

Informe de país  
**GUATEMALA**

**CIDH** Comisión  
Interamericana de  
Derechos Humanos

# Situación de derechos humanos en Guatemala



Organización de los  
Estados Americanos

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 43/15

31 diciembre 2015

Original: Español

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

# Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión

### **OAS Cataloging-in-Publication Data**

Inter-American Commission on Human Rights.

Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión / Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN

1. Human rights--Guatemala. 2. Civil rights--Guatemala. I. Title. II. Series.  
OEA/Ser.L/V/II.Doc. 43/15

# COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

## **Miembros**

---

Rose-Marie Belle Antoine

James L. Cavallaro

José de Jesús Orozco Henríquez

Felipe González

Rosa María Ortiz

Tracy Robinson

Paulo Vannuchi

## **Secretario Ejecutivo**

---

Emilio Álvarez-Icaza Longoria

## **Secretaria Ejecutiva Adjunta**

---

Elizabeth Abi-Mershed

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 31 de diciembre de 2015

# ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1   ANTECEDENTES</b>	<b>19</b>
<b>CAPÍTULO 2   BREVE RESEÑA SOBRE CONDICIONES HISTÓRICAS Y COYUNTURALES QUE INCIDEN EN EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>23</b>
<i>A. Diversidad, desigualdad y exclusión</i>	23
<i>B. Conflicto armado: secuelas en la sociedad guatemalteca</i>	27
<i>C. Democracia guatemalteca: obstáculos y desafíos</i>	31
1. 2015: Crisis política e institucional	33
<b>CAPÍTULO 3   DIVERSIDAD, DISCRIMINACIÓN, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS</b>	<b>39</b>
<i>A. Discriminación estructural</i>	41
<i>B. Desigualdad, exclusión social y condiciones de pobreza</i>	44
1. Derecho a la alimentación y la situación de desnutrición	46
2. Derecho a la educación	48
3. Derechos laborales	49
4. Derecho a la salud	51
5. Marco jurídico e institucional para combatir la discriminación contra los pueblos indígenas y sus principales desafíos	53
6. Ausencia de Políticas públicas integrales en materia de pueblos indígenas y la necesidad de fortalecimiento de la institucionalidad indígena	55
<b>CAPÍTULO 4   SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>61</b>
<i>A. Violencia e inseguridad</i>	61
1. Situaciones que agravan el escenario de violencia e inseguridad	67
a. Desapariciones	67
b. Linchamientos	69
c. Seguridad privada	70

2. Respuesta estatal: Políticas de seguridad, Policía Nacional Civil, estados de excepción, rol de las fuerzas armadas y escuadrones especiales	75
a. Políticas de seguridad y Policía Nacional Civil	75
b. Estados de excepción	79
c. Participación de los militares en seguridad ciudadana y militarización de zonas de conflictividad social	84
d. Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana	89
3. Impacto diferenciado de la violencia contra ciertos grupos	90
a. Defensoras y defensores de derechos humanos	90
b. Mujeres	108
c. Niños, niñas y adolescentes	114
d. Periodistas y libertad de expresión	125
e. Migrantes, refugiados, desplazados internos y trata de personas	139
f. Personas lesbianas, gay, bisexual y trans (LGBT)	148
g. Personas con discapacidad	150
h. Personas privadas de libertad	153

---

## **CAPÍTULO 5 | ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA** **163**

<i>A. Independencia Judicial: Operadores de justicia, procesos de selección, permanencia en el cargo</i>	164
<i>B. Acceso la justicia</i>	170
1. Dificultades en el acceso efectivo a la justicia y rol de las instituciones del Estado	175
2. Derecho de defensa y el uso y abuso de recursos	178
3. CICIG	180
<i>C. Impunidad y el legado del conflicto armado interno</i>	181
1. Juicio por genocidio y otros crímenes de lesa humanidad	183
2. Leyes de amnistía	184
3. Posición del Estado frente a las decisiones del Sistema Interamericano. Negación del genocidio.	186
4. Reparaciones por violaciones cometidas durante el conflicto armado	190

---

## **CAPÍTULO 6 | DERECHO DE PROPIEDAD Y DE CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS** **195**

<i>A. Derecho de Propiedad</i>	195
1. Marco jurídico e institucional relevante para la propiedad indígena en Guatemala	197
2. Desconocimiento de derechos históricos	199

3. Falta de certeza jurídica, titulación, delimitación y demarcación de tierras y territorios indígenas	201
4. Desalojos forzosos de pueblos y comunidades indígenas	204
5. Creación y manejo de áreas naturales protegidas	208
<i>B. Consulta</i>	210
1. Situación de la exploración y explotación de recursos naturales que afectan tierras y territorios indígenas, y principales preocupaciones en torno a la actuación del Estado guatemalteco	210
2. Garantías específicas de la consulta	214
3. Consultas comunitarias y municipales	219

---

## **CAPÍTULO 7 | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** **223**

<i>A. Conclusiones</i>	223
<i>B. Recomendaciones Generales</i>	223
<i>C. Recomendaciones respecto a la situación de violencia e inseguridad</i>	224
<i>D. Recomendaciones respecto a la administración de justicia</i>	225
<i>E. Recomendaciones respecto a la situación de desigualdad y exclusión de los pueblos indígenas</i>	226



# RESUMEN EJECUTIVO



## RESUMEN EJECUTIVO

1. En el presente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Comisión Interamericana”, “Comisión” o “CIDH”) aborda la situación de los derechos humanos en Guatemala, así como una serie de desafíos estructurales en materia de acceso a la justicia e impunidad, seguridad ciudadana, marginación y discriminación que han afectado en forma severa los derechos humanos de sus habitantes. Especial atención se da a la situación de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, mujeres, niñas, niños y adolescentes, población LGTBI, migrantes, entre otros. En este contexto, se aborda la situación de los pueblos indígenas, quienes han visto afectado su derecho al territorio ancestral, no son consultados y sufren graves niveles de exclusión y desigualdad con generaciones afectadas por la desnutrición como consecuencia del racismo y la discriminación estructural.
2. La CIDH ha dado particular atención a la independencia y autonomía de la administración de justicia en Guatemala y a los procesos de selección y las garantías de permanencia en el cargo de los operadores de justicia. Así también, a la necesidad de que el Estado provea un sistema de administración de justicia adecuado y eficiente, independiente e imparcial para dar respuesta a la impunidad estructural que permanece por las graves violaciones de derechos humanos del pasado y del presente.
3. De especial preocupación para la CIDH ha sido la falta de cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones y de las sentencias de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). A pesar de que Guatemala aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 9 de marzo de 1987, y se comprometió a cumplir sus decisiones, durante el gobierno del ex Presidente Otto Pérez Molina, en casos decididos e incluso en los que el Estado había aceptado responsabilidad, el Gobierno negó la obligatoriedad de los compromisos asumidos, cuestionando la competencia temporal de la Corte, e insistiendo en la legitimidad de las amnistías decretadas durante el conflicto armado interno, incluida la contenida en la Ley de Reconciliación Nacional de 1996. La CIDH observa con preocupación que, durante la administración del ex Presidente Pérez Molina, el gobierno rechazó la calificación de los hechos del conflicto como genocidio, con su efecto devastador sobre las comunidades indígenas.
4. En este sentido, a propósito de una audiencia privada de supervisión de cumplimiento de 11 sentencias contra Guatemala, la Corte Interamericana, en su última resolución de 21 de agosto de 2014, indicó que la posición asumida por Guatemala constituía “un acto de evidente desacato del Estado respecto de la obligatoriedad de las Sentencias dictadas por este Tribunal, contrario al principio

internacional de acatar sus obligaciones convencionales”. La Corte detalló la inaplicabilidad de la Ley de Reconciliación a los casos materia de la supervisión y ordenó que el Estado debía de adoptar “en definitiva, y a la mayor brevedad, todas las medidas que fueran necesarias para dar pronto cumplimiento a las Sentencias”, acatar sus obligaciones convencionales de buena fe e informar al Tribunal<sup>1</sup>. Durante una audiencia sostenida en el 156º período ordinario de sesiones de la CIDH, realizado entre el 17 y 28 de octubre de 2015, el Estado reiteró ante la CIDH su planteamiento sobre el alcance de la competencia de la Corte Interamericana; asimismo reiteró su posición respecto a la alegada legitimidad de la amnistía como causal de extinción de responsabilidad penal en casos de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. La CIDH, reitera al Gobierno de Guatemala que esta posición contraviene los estándares y jurisprudencia interamericana y contribuye a la impunidad imperante.

5. No obstante, la CIDH reconoce avances en distintos ámbitos que repercuten directamente en la situación de los derechos humanos. La CIDH nota cambios en pro de una sociedad más respetuosa de los derechos humanos, promovidos y provocados por el trabajo de funcionarios públicos comprometidos con la justicia, de las y los defensores de derechos humanos, y de las y los dirigentes sociales. Crucial en esta tarea ha sido el apoyo de organismos internacionales de derechos humanos, así como de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).
6. A lo largo del Informe, la CIDH destaca, por ejemplo, la reducción de la tasa de homicidios en materia de seguridad ciudadana, y la decisión de la Corte de Constitucionalidad de septiembre de 2015 en materia de derechos indígenas, que por primera vez ordena se practique la consulta a las comunidades indígenas afectadas por un proyecto de inversión.
7. También en materia de administración de justicia se destaca la labor de la CICIG y el Ministerio Público en la desarticulación de redes criminales y en la lucha contra la corrupción. En este sentido, la Comisión valora que en el año 2015 se haya prorrogado el mandato a la CICIG. La CIDH valora, asimismo, los esfuerzos del Estado para crear un programa de protección a periodistas, las acciones tomadas para prevenir y combatir la trata de personas y, la creación de estadística diferenciada en materia de violencia contra la mujer que alimentan el diseño de políticas públicas, entre otros.
8. El año 2015 ha sido de especial impacto para la sociedad guatemalteca. Desde la revelación del llamado “Caso La Línea” y de otra serie de actos de corrupción, la sociedad guatemalteca se volcó a las calles a exigir la renuncia del Presidente de la República. El 3 de septiembre de 2015, Otto Pérez Molina renunció a la Presidencia de la República, encontrándose sometido a un proceso por su presunta participación en la red de defraudación aduanera. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH-Guatemala), “en medio de la crisis política e institucional más

---

<sup>1</sup> Corte IDH. *Caso Supervisión conjunta de 11 casos Vs. Guatemala*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014.

profunda en décadas, las y los guatemaltecos son conscientes de que solo mediante reformas integrales se logrará un verdadero cambio en el país”.

9. El 25 de octubre de 2015, James Ernesto Morales fue elegido en segunda vuelta como Presidente de la República, quién asumirá el cargo el 14 de enero de 2016. El nuevo gobierno tiene desafíos cruciales en materia de derechos humanos. Tomar medidas para asegurar a las y los guatemaltecos vivir en un país libre de violencia, continuar la lucha contra la impunidad, la corrupción, la exclusión y la discriminación, son solo algunos de ellos. La Comisión llama al nuevo gobierno a retomar la agenda de los Acuerdos de Paz y a garantizar el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH y de las sentencias de la Corte Interamericana.
10. En relación con la elaboración del presente informe y, como consecuencia de la información recibida durante los últimos años sobre la situación de derechos humanos en Guatemala<sup>2</sup>, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala su anuencia para realizar una visita *in loco* con el objeto de verificar la situación *in situ*. Además de la verificación, la visita permitiría tener la oportunidad de reunirse con autoridades del Estado, representantes de la sociedad civil y autoridades indígenas para recabar y compartir información. Lamentablemente, en el transcurso del año 2015, la mencionada visita no pudo realizarse en fechas factibles. Ante ello, la Comisión solicitó información sobre la situación de derechos humanos al Estado, al Procurador de Derechos Humanos, así como a organizaciones de la sociedad civil. La CIDH también ha tomado en cuenta la amplia gama de información reflejada en sus otros mecanismos, entre audiencias, medidas cautelares y el sistema de casos.
11. La pobreza, el racismo, la discriminación, la exclusión, la violencia y la impunidad han sido constantes observadas en Guatemala por esta Comisión en el ejercicio de sus distintas funciones. Lo anterior, enmarcado en una estructura estatal débil, con pocos recursos por la escasa recaudación fiscal y con un alto nivel de corrupción.
12. Si bien la CIDH reconoce que la grave situación de derechos humanos en Guatemala afecta a todos sus habitantes y permea todas las esferas de la sociedad, la CIDH decidió centrar el presente informe en tres aspectos fundamentales: seguridad ciudadana, la administración de justicia y la situación de desigualdad y exclusión de los pueblos indígenas.
13. La Comisión analiza la situación de desigualdad y exclusión que sufren los pueblos indígenas en Guatemala consecuencia del racismo y la discriminación estructural,

---

<sup>2</sup> La Comisión ha seguido con especial atención la situación de los derechos humanos en Guatemala, y ha observado a través de sus informes, una serie de asuntos estructurales en materia de seguridad, violencia, justicia, marginación y discriminación que han afectado durante décadas los derechos humanos de sus habitantes. El monitoreo de la situación lo ha realizado a través de sus diferentes mecanismos: Visitas *in loco*, informes de país, capítulo IV del Informe Anual, sistema de casos y de medidas cautelares, comunicados de prensa. Asimismo, audiencias públicas; solicitudes de información al Estado con fundamento en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros. Guatemala estuvo incluida en el Capítulo IV del Informe Anual en los siguientes años: 1983-1984, 1984-1985, 1985-1986, 1986-1987, 1987-1988, 1988-1989, 1989-1990, 1990-1991, 1991, 1993, 1994, 1996, 1997 y 2003. Asimismo, la CIDH ha publicado informes especiales sobre la situación de derechos humanos en el país en 1981, 1983, 1985, 1993, 1994, 2001 y 2003. En seguimiento a sus informes sobre país, estuvo incluida en el Capítulo V del Informe Anual en los años 2002 y 2004.

situación que a la vez se ve reflejada en la negativa del Estado de reconocer el genocidio que sufrió el pueblo maya durante el conflicto armado interno. Por otra parte, la CIDH observa que continúa la falta de protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas conforme a los estándares internacionales, que estaría provocando daños sociales y ambientales en los territorios indígenas, como el despojo de las tierras y la contaminación de sus aguas.

14. En el capítulo sobre “Diversidad, Discriminación, Desigualdad y Exclusión de los pueblos indígenas”, la CIDH utiliza la valiosa información y testimonios recopilados en la visita realizada del 21 al 30 de agosto de 2013 por la entonces Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la CIDH Dinah Shelton<sup>3</sup>. Durante los 10 días de visita, la delegación se reunió con autoridades del Estado y con autoridades, líderes y lideresas indígenas. Asimismo, con académicos y organizaciones de la sociedad civil. Las diversas actividades se realizaron en Ciudad de Guatemala, Cobán, Valle del Polochic, Nebaj, Huehuetenango, Totonicapán, San Marcos y en Chichicastenango. El objetivo de la visita fue recabar información sobre la situación de los pueblos indígenas en Guatemala, con particular énfasis en la discriminación y exclusión de los pueblos indígenas, así como en la situación de sus tierras, territorios y recursos naturales, y el derecho a la consulta previa, libre e informada.
15. En materia de seguridad ciudadana, la CIDH observa que, desde hace varios años, en especial a partir del año 2000, se presenta un escenario de violencia generalizada con momentos muy altos (2008 y 2009) y con tendencia a decrecer, pero siempre en un nivel de cifras que convierte a Guatemala en unos de los países más violentos de Latinoamérica. Según ha indicado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los altos índices de violencia e inseguridad que padece Guatemala estarían relacionados con la exclusión social y la falta de aplicación de la ley, en un contexto de debilidad institucional del Estado que aumenta los niveles de violencia por la ineficacia para resolver la problemática, en la que se insertan grupos clandestinos que generan redes con instituciones estatales. En este contexto de violencia e inseguridad, la CIDH observa una serie de situaciones que agravan el escenario, como el resurgimiento de las desapariciones, asociadas en parte importante, al actuar del crimen organizado; la grave problemática de los linchamientos y el uso desmesurado y poco supervisado de la seguridad privada.
16. El Estado guatemalteco ha dado como respuestas a la situación de violencia e inseguridad una serie de políticas y estrategias. Sin embargo, algunas de sus acciones y omisiones, como el debilitamiento continuo de la Policía Nacional Civil,

---

<sup>3</sup> En la oportunidad la entonces comisionada constató que “el racismo y la discriminación contra los pueblos indígenas persiste en Guatemala, pero también que el gobierno ha iniciado varios nuevos programas para atender la situación. Desafortunadamente, persiste una incidencia desproporcionada de la pobreza, la pobreza extrema y la desnutrición infantil en la población indígena rural”. Asimismo, indicó que “[t]ambién resulta alarmante que todas las licencias vigentes para explotación minera y plantas hidroeléctricas han sido otorgadas sin implementar la consulta previa, libre e informada a la que el Estado está obligado por los tratados internacionales suscritos por Guatemala”. CIDH, Comunicado de Prensa No. 66/13 - [Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizó visita de trabajo a Guatemala](#). Washington, D.C., 18 de septiembre de 2013.

el uso desproporcionado de los estados de excepción, la militarización de la seguridad ciudadana y la creación de escuadrones especiales, han generado mayor tensión e incrementado el problema.

17. En adición al contexto de violencia e inseguridad, se observa la situación de quienes, por su rol en la sociedad, o por haber sido sometidos a discriminación históricamente, sufren un impacto diferenciado por la violencia y la discriminación. En esta situación se encuentran aquellas personas que defienden los derechos humanos, incluidas autoridades y líderes indígenas, ambientalistas, líderes sindicales, operadores de justicia, entre otros. Así también, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los periodistas, los migrantes y refugiados, la población LGBTI, las personas con discapacidad, y las personas privadas de libertad.
18. Según lo reportado por la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEHUGUA) se habrían registrado 380 ataques o agresiones en contra de defensoras y defensores de derechos humanos entre enero y septiembre del 2015. Ataques o agresiones que incluirían asesinatos, amenazas, detenciones arbitrarias, persecución y vigilancia. De acuerdo a la misma organización, en el 2014 se habrían registrado 814 ataques. Las agresiones han estado dirigidas a las y los defensores que trabajan las principales problemáticas que afectan al país en materia de derechos humanos, como aquellos que se dedican a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, el territorio, la tierra y el medioambiente sano, y representan a las víctimas del conflicto armado interno o líderes sindicales. La CIDH lamenta estos hechos, llama a su esclarecimiento y reitera que la labor de las y los defensores es fundamental para la implementación de los derechos humanos, así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de Derecho.
19. La CIDH destaca la necesidad en Guatemala de una administración de justicia eficiente, independiente y autónoma para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia del Estado de Derecho. Un Poder Judicial que reúne tales características, pone límites a los abusos de autoridad y es garante de la legalidad y la protección de los derechos de todas las personas. En este ámbito, de especial preocupación para la CIDH ha sido la situación de la independencia judicial, en relación con los procesos de selección y la permanencia en el cargo de los operadores de justicia; el acceso a la justicia y la impunidad, legado del conflicto armado interno.
20. Durante el 2014 y 2015, la CIDH recibió información sobre las afectaciones a la independencia judicial en Guatemala por la falta de idoneidad de los procesos de nombramiento y selección de las y los operadores de justicia. Asimismo, continuó recibiendo información sobre los preocupantes índices de impunidad que, entre otros efectos, repercute directamente en el acceso a la justicia. La CIDH observa que el índice de impunidad por el delito de homicidio, según un informe de la CICIG de noviembre de 2015<sup>4</sup>, fluctúa en los años 2008 y 2014 entre un 99,1% y un

---

<sup>4</sup> La CICIG define impunidad como la falta de denuncia, investigación, captura, enjuiciamiento, soluciones positivas para las víctimas y/o condena de los responsables de los delitos tipificados en la legislación de Guatemala y centra su informe en el tema de las sentencias condenatorias. CICIG, Comunicado de prensa 091, Sistema de Medición de Impunidad en Guatemala, 27 de noviembre de 2015.

98,4%, con ciertas reducciones dependiendo de los años y la materia. A ello se suma que la mayor parte de los hechos ocurridos durante el conflicto armado (1960 y 1996) permanecerían impunes. Ahora bien, se destacan avances logrados por los operadores de justicia, como la declaración de autoejecutabilidad de las sentencias emitida por la Corte Interamericana, dictada por la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia, así como el avance en la investigación, juzgamiento y condena en varios casos. Al respecto, se requieren mayores esfuerzos ante la magnitud de los casos que aún se encuentran en la impunidad, incluyendo la rectificación de la posición del Gobierno, en cuanto a cuestionar la competencia de la Corte Interamericana e insistir en la legitimidad de las amnistías decretadas durante el conflicto armado interno.

21. Termina el informe con una serie de recomendaciones que la CIDH hace al Estado y desde ya ofrece sus buenos oficios para acompañar el proceso de implementación. En sus observaciones a este proyecto de informe, el Estado guatemalteco manifestó que:

desarrollará sus máximos esfuerzos para superar los retos que persisten originados en las manifestaciones de violencia multicausal, discriminación y exclusión, e implementará las medidas indispensables que posibiliten erradicar la pobreza crítica, prevenir y combatir el delito, así como la conflictividad que imposibilitan el pleno desarrollo de sus habitantes de ahí la utilidad de atender aquellas recomendaciones del informe de país, que se consideren pertinentes y oportunas, [...] <sup>5</sup>.

22. La Comisión agradece los aportes del Estado y de la sociedad civil para la realización del presente informe, en particular, los testimonios de cientos de autoridades y líderes y lideresas indígenas que le permitieron comprender mejor, desde sus voces, la situación vivida en Guatemala <sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto del Informe de país, titulado: Situación de Derechos Humanos en Guatemala: seguridad ciudadana, acceso a la justicia, diversidad, desigualdad y exclusión” (en adelante Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala). Nota Ref. P-925-2015/AFAF/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH el 11 de diciembre del mismo año, págs. 1 y 5. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/GT-Observaciones-adicionales2015.pdf>

<sup>6</sup> Los testimonios recibidos fueron resultado de la visita on loco de la entonces relatora Dinah Shelton en su visita realizada a Guatemala en el 2013.

# CAPÍTULO 1

## ANTECEDENTES



## ANTECEDENTES

23. En enero del 2015, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala su anuencia para realizar una visita *in loco* para así verificar la situación en el terreno. La visita también permitiría tener la oportunidad de reunirse con autoridades del Estado, representantes de la sociedad civil y autoridades indígenas para recabar y compartir información. Pese a que el Estado guatemalteco dio anuencia para que la CIDH visite el país, lamentablemente, en el transcurso del año 2015 la mencionada visita no pudo realizarse en fechas factibles debido a las agendas estatales y de la CIDH.
24. El 3 de agosto de 2015, la CIDH le informó al Estado que, ante la dificultad de consensuar la visita *in loco*, había decidido elaborar un informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. Por lo anterior, el 14 de agosto de 2015, para completar la información con la que contaba la Comisión, le solicitó información en las siguientes materias: seguridad ciudadana; acceso a la justicia; programa de protección a defensoras y defensores; estado de implementación del Programa Nacional de Resarcimiento; medidas adoptadas para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la consulta y consentimiento previo, libre e informado, de conformidad con los estándares internacionales; así como cualquier otra información que el Estado considerara pertinente.
25. El 14 de septiembre de 2015, el Estado solicitó una prórroga para presentar su respuesta, en atención a “las condiciones del país, y la dificultad de recopilación de información”. El 6 de octubre de 2015, el Estado presentó el Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”<sup>7</sup>.
26. El 2 de diciembre de 2015, la CIDH trasmitió al Estado una copia del borrador preliminar del presente informe aprobado por la CIDH el 29 de noviembre de 2015, y le solicitó que remitiera sus observaciones hasta el 23 de diciembre de 2015. El 11 de diciembre de 2015, la CIDH recibió las observaciones del Estado de fecha 9 de diciembre de 2015<sup>8</sup>. Las observaciones y comentarios fueron revisados por la Comisión Interamericana y, en lo relevante, han sido reflejadas en esta

---

<sup>7</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/GT-Informe-del-Estado2015.pdf>; Nota Ref. P-766-2015/AFAF/HM/wr-er de 6 de octubre de 2015.

<sup>8</sup> Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”. Nota Ref. P-925-2015/AFAF/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría el 11 de diciembre del mismo año.

versión final del informe sobre Guatemala, el cual fue aprobado por la CIDH el 31 de diciembre de 2015.

27. En sus observaciones adicionales al presente informe, el Estado de Guatemala manifestó su agradecimiento por el Proyecto de Informe de País, a la vez de reiterar su compromiso en la protección y la garantía de los derechos humanos, lo cual indicó se ven evidenciados “a través de las diversas acciones y esfuerzos del Estado y sus instituciones [...] cuyo fin último es posibilitar las condiciones que garanticen el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades universales en el territorio nacional.” Manifestó asimismo que:

desarrollará sus máximos esfuerzos para superar los retos que persisten originados en las manifestaciones de violencia multicausal, discriminación y exclusión, e implementará las medidas indispensables que posibiliten erradicar la pobreza crítica, prevenir y combatir el delito, así como la conflictividad que imposibilitan el pleno desarrollo de sus habitantes de ahí la utilidad de atender aquellas recomendaciones del informe de país, que se consideren pertinentes y oportunas, [...]”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”. Nota Ref. P-925-2015/AFAP/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría Ejecutiva el 11 de diciembre del mismo año, págs. 1 y 5.

CAPÍTULO 2  
BREVE RESEÑA SOBRE  
CONDICIONES HISTÓRICAS Y  
COYUNTURALES QUE INCIDEN  
EN EL DISFRUTE DE LOS  
DERECHOS HUMANOS



## BREVE RESEÑA SOBRE CONDICIONES HISTÓRICAS Y COYUNTURALES QUE INCIDEN EN EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS

### A. *Diversidad, desigualdad y exclusión*

28. Guatemala que en náhuatl se escribe Quauhtlemallan y significa “lugar de muchos árboles”, es un territorio de 108.889 kilómetros cuadrados en el cual habitan aproximadamente 16 millones de personas<sup>10</sup>, la mayoría en la zona rural<sup>11</sup>. Según el último censo del año 2002, el 40% de la población se identifica como indígena, porcentaje que de acuerdo a otras fuentes alcanzaría el 60% de la población<sup>12</sup>.
29. Actualmente es una sociedad multiétnica, pluricultural y multilingüe donde conviven los pueblos indígenas maya, xinka y garífuna, y los ladinos<sup>13</sup>. El primero está conformado por 22 comunidades sociolingüísticas diferenciadas<sup>14</sup>. La diversidad cultural de Guatemala se refleja en los 25 idiomas que se hablan en su territorio: español y 24 indígenas.
30. Su historia está marcada por guerra, dominación, vasallaje y dictaduras militares. Es en 1945 la primera vez que se eligió un Presidente en forma democrática: Juan José Arévalo, quien fue sucedido en 1951 también en forma democrática por Jacobo Arbenz Guzmán. Ambos promovieron profundas reformas en materia de educación y agraria. Arbenz fue derrocado y obligado a renunciar el 27 de junio de 1954<sup>15</sup>. El mismo día 27 se formó una junta militar de gobierno y luego sucesivos triunviratos, el 7 de julio de 1954, Carlos Castillo Armas se alzó como jefe de una nueva junta militar<sup>16</sup>. Posteriormente, hubo una serie de golpes de Estado y un

---

<sup>10</sup> De acuerdo al último censo que es del año 2002 la población guatemalteca era de 15,073,375 y de ese total, 48.8% son hombres y 51.2% son mujeres. INE, [Caracterización Estadística de la República de Guatemala](#).

<sup>11</sup> El 51.0% de la población habita en el área rural. INE, [Caracterización Estadística de la República de Guatemala](#).

<sup>12</sup> OACNUDH- América Central, [Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de América Central](#), 2011, Tomo I, pág. 190.

<sup>13</sup> Mestizo que solo habla español (América Central). Diccionario Real Academia Española.

<sup>14</sup> Ministerio de Educación de Guatemala, Guatemala, [Un país con Diversidad Étnica, Cultural y Lingüística](#).

<sup>15</sup> En el informe Memoria del Silencio de la CEH, se señala el papel que los Estados Unidos jugó en el proceso de derrocamiento del Presidente Arbenz al decir: “ha sido descrito por numerosos autores, entre ellos Nicholas Cullather, quien trabajó para la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Cullather describió en forma detallada cómo los Estados Unidos llevó a cabo su objetivo de derrocar al Gobierno de Arbenz usando tácticas de desinformación, operaciones psicológicas, y hasta la elaboración de una lista de funcionarios que debían ser asesinados.” CEH, Memoria del Silencio, Tomo I, Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno, págs. 105-106.

<sup>16</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo I, Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno, págs. 105-113.

conflicto armado interno de larga data (1960-1996). A partir del año 1986 hasta 1996 se produjo un proceso de transición política con gobiernos elegidos mediante elección popular<sup>17</sup>, tendencia que posteriormente se mantuvo.

31. La situación social y económica guatemalteca ha estado impresa por la pobreza, el racismo, la exclusión, la violencia y la impunidad. Lo anterior, enmarcado en una estructura estatal débil, con pocos recursos por la escasa recaudación fiscal y con un alto nivel de corrupción. Sin embargo, en este preocupante escenario, la fuerza de la sociedad civil, la labor de las y los defensores de derechos humanos y de los funcionarios públicos comprometidos con la justicia, la lucha de las autoridades indígenas, los sindicalistas, los periodistas, entre otros, han promovido y provocado cambios profundos en la sociedad guatemalteca en pro de una sociedad más justa e igualitaria. Por ahora hay mucho trabajo pendiente en Guatemala. Las cifras hablan por sí solas.
32. En materia de pobreza<sup>18</sup>, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas guatemalteco (INE), el 53,7% de la población vive en pobreza y de este porcentaje, el 13,3% corresponde a extrema pobreza. Por su parte, el PNUD<sup>19</sup>, indica que el 62,4% de la población guatemalteca vive en pobreza media; el 29,6% en extrema y el 3,6% en severa<sup>20</sup>. Según el PNUD, entre 1990 y 2015, “la cantidad de personas que viven en pobreza incrementó”<sup>21</sup>. De acuerdo al mapa de pobreza rural del Banco Mundial,<sup>22</sup> habrían áreas de Guatemala donde el porcentaje de extrema pobreza superaría el 70%. Condiciones más críticas se presentarían en el departamento de Alta Verapaz, con un 89,6% de su población rural viviendo en pobreza, correspondiendo el 46,7% a extrema pobreza. En varios de los municipios de Alta Verapaz, más de la mitad de la población rural viviría en extrema pobreza, por ejemplo, en Panzós (76%), Tukurú y Chisec (ambos con 65%), Santa Catalina La Tinta (61%) y San Cristóbal Verapaz (54%)<sup>23</sup>. En este

---

<sup>17</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo I, Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno, págs. 105-113.

<sup>18</sup> Pobreza es "una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales" y extrema pobreza es "una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social", en que una falta prolongada de seguridad básica afecta a varios ámbitos de la existencia al mismo tiempo, comprometiendo gravemente las posibilidades de las personas de ejercer o recobrar sus derechos en un futuro previsible. ONU, Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda. Aprobados por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2012, párr. 2.

<sup>19</sup> En su Informe sobre Desarrollo Humano 2014, el PNUD coloca a Guatemala en la posición 125 global en relación con el índice de desarrollo humano. PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2014, Sostener el Progreso Humano: Reducir Vulnerabilidades y construir resiliencia, pág. 175.

<sup>20</sup> PNUD-Guatemala, Guatemala en Breve.

<sup>21</sup> PNUD-Guatemala, Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>22</sup> Mapa de Pobreza Rural 2011, construido a partir de la información de los Censos Rurales Municipales de 2008 a 2011 y de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2011. Banco Mundial.

<sup>23</sup> Banco Mundial, Comunicado de prensa, Guatemala: en 44% de los municipios rurales, tres de cada cuatro personas viven en pobreza, 30 de abril de 2013.

escenario, según el PNUD, en Guatemala el 49,8% de los niños y niñas menores de cinco años sufrirían desnutrición crónica<sup>24</sup>.

33. Según Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la crisis económica global y los efectos del cambio climático, especialmente las sequías, están afectando aún más las economías y particularmente la subsistencia de las familias indígenas y de las más pobres, siendo los niños y las niñas los más afectados. Cerca de tres millones de guatemaltecos carecen de acceso al agua potable y aproximadamente seis millones no tienen acceso a servicios de saneamiento mejorado. La permanencia en la escuela sigue siendo un problema esencial ya que sólo cuatro de cada diez niños y niñas que comienzan este ciclo lo culminan. Las niñas indígenas asisten, en promedio, sólo tres años<sup>25</sup>. Más de 1.8 millones de niñas, niños y jóvenes entre 10 y 19 años están fuera del sistema escolar<sup>26</sup>. Según el PNUD, en los últimos años se habrían producido algunos avances en la educación, aunque Guatemala seguiría enfrentando desafíos cruciales. Entre los avances, estaría el aumento progresivo en la matriculación en enseñanza primaria; paridad casi total de género en la educación, e incremento de la tasa de alfabetización de la juventud (del 76% a 91,1% entre 1994 y 2011)<sup>27</sup>. Respecto al derecho a la salud, no habría un sistema que asegure a toda la población, sin discriminación, el acceso a servicios de atención de calidad y en cuanto al derecho a la vivienda, “el 50% de la población guatemalteca carecería de una vivienda digna, adecuada y saludable”<sup>28</sup>. Sobre la situación de la vivienda, el Estado informó que se sustituyó el Fondo Nacional de la Vivienda de Guatemala (FODIGUA), por el Fondo Nacional para la Vivienda (FOPAVI), el que comenzó a funcionar en el 2013. Una de sus principales reformas habría sido el aumento del subsidio directo que reciben las familias beneficiarias, de 15.000 quetzales (aproximadamente US 1.900 dólares) a 35.000 quetzales (aproximadamente US 4.600 dólares). Agrega el Estado al respecto que, desde su creación, el FOPAVI habría atendido a más de 26.000 familias en situación de pobreza o pobreza extrema<sup>29</sup>.
34. En relación con el derecho al trabajo, según estadísticas oficiales en Guatemala, la gran mayoría de los trabajadores “no logran tener ingresos que superen el salario mínimo legal y, mucho menos, la canasta básica alimentaria o la canasta básica vital”; además, los “derechos laborales vinculados a las condiciones de trabajo y el acceso a la seguridad social también son violentados de manera generalizada”<sup>30</sup>. Sobre el particular, el PNUD señaló que los indicadores laborales reflejan “la vulnerabilidad laboral de la mayoría” de la población guatemalteca<sup>31</sup>. Al respecto,

<sup>24</sup> PNUD-Guatemala, [Guatemala en Breve](#).

<sup>25</sup> UNICEF-Guatemala, [Desnutrición](#).

<sup>26</sup> Información proporcionada por el Estado de Guatemala durante el 154º período ordinario de sesiones de la CIDH.

<sup>27</sup> PNUD-Guatemala, [Los Objetivos de Desarrollo del Milenio](#).

<sup>28</sup> Informe Alternativo al III Informe Periódico del Estado de Guatemala sobre la Aplicación del Pidesc, 21 de marzo de 2014, págs. 75-76.

<sup>29</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>30</sup> Informe Alternativo al III Informe Periódico del Estado de Guatemala sobre la Aplicación del Pidesc, 21 de marzo de 2014, págs. 47-48.

<sup>31</sup> PNUD-Guatemala, [Los Objetivos de Desarrollo del Milenio](#).

la CIDH valora que el 8 de septiembre de 2015 la Corte de Constitucionalidad declaró inconstitucional el salario mínimo mensual de 1.500 quetzales (aproximadamente US 195 dólares), decretado por acuerdos gubernativos para las y los empleados de empresas de manufactura ligera de exportación, instaladas o por instalarse en las circunscripciones económicas de los municipios de San Agustín Acasaguastlán y Guastatoya, El Progreso; Estanzuela, Zacapa; y en Masagua, Escuintla<sup>32</sup>.

35. Por otra parte, y de acuerdo al Representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los servicios públicos en Guatemala no están garantizados bajo condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, calidad y no discriminación<sup>33</sup>.
36. En este contexto de pobreza, la situación de los pueblos indígenas ejemplifica las tendencias estructurales y confirma el racismo y discriminación que persisten en Guatemala al punto de alcanzar niveles de segregación. Tal exclusión puede observarse en todas las esferas, incluyendo la propiedad de la tierra, el acceso a los servicios básicos, las condiciones laborales, el acceso a la economía formal, a la justicia, la participación en las instancias de toma de decisión y en las instituciones del Estado, y representación en los mayores medios de comunicación y en el debate público<sup>34</sup>.
37. Los Principios Rectores de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos señalan que la pobreza es en sí misma un problema de derechos humanos urgente, siendo a la vez causa y consecuencia de violaciones de los derechos humanos. Condición que conduce a otras violaciones, caracterizadas por vulneraciones múltiples e interconexas de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Las personas que viven en la pobreza se ven expuestas regularmente a la denegación de su dignidad e igualdad<sup>35</sup>.

Las personas que viven en la pobreza tropiezan con enormes obstáculos, de índole física, económica, cultural y social, para ejercer sus derechos. En consecuencia, sufren muchas privaciones que se relacionan entre sí y se refuerzan mutuamente -como las condiciones de trabajo peligrosas, la insalubridad de la vivienda, la falta de alimentos nutritivos, el acceso desigual a la justicia, la falta de poder político y el limitado acceso a la atención de salud-, que les impiden hacer realidad sus derechos y perpetúan su pobreza. Las personas sumidas en la extrema pobreza viven en un círculo

---

<sup>32</sup> La Corte de Constitucionalidad declaró con lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por el Procurador de los Derechos Humanos e inconstitucionales los artículos 2 de los Acuerdos Gubernativos 471-2014, 472-2014, 473-2014, 474-2014, en los cuales se había fijado el salario mínimo para cada municipio para el sector industrial de manufactura ligera. Corte de Constitucionalidad, [CC dicta sentencia en Inconstitucionalidad por Salarios Diferenciados](#), 8 de septiembre de 2015.

<sup>33</sup> Prensa Libre [Q1,500, salario digno?](#), 1 de octubre de 2015.

<sup>34</sup> OACNUDH-Guatemala. [Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala](#), año 2011, 27 de enero de 2012, párr. 12.

<sup>35</sup> ONU, [Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos](#), Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda. Aprobados por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2012, párr. 2.

vicioso de impotencia, estigmatización, discriminación, exclusión y privación material que se alimentan mutuamente.

La pobreza extrema no es inevitable. Es, al menos en parte, una situación creada, propiciada y perpetuada por acciones y omisiones de los Estados y otros agentes económicos. Al dejar de lado a las personas que vivían en la extrema pobreza, las políticas públicas del pasado han transmitido la pobreza de generación en generación. Las desigualdades estructurales y sistémicas de orden social, político, económico y cultural, que a menudo no se abordan, profundizan aún más la pobreza. La falta de coherencia de las políticas a nivel nacional e internacional socava y contradice en muchos casos el compromiso de combatir la pobreza.

El hecho de que la extrema pobreza no sea inevitable significa que hay medios para ponerle fin. El enfoque basado en los derechos humanos proporciona un marco para erradicar la extrema pobreza a largo plazo partiendo del reconocimiento de las personas que viven en ella como titulares de derechos y agentes de cambio<sup>36</sup>.

38. Sumado a la situación de pobreza que afecta a la mayoría de los guatemaltecos, está la situación de violencia e inseguridad generalizada, la impunidad y la corrupción.
39. Según organizaciones de la sociedad civil guatemalteca, los principales obstáculos en el ejercicio de los derechos tienen su origen en la estructura del Estado de Guatemala que asegura “el disfrute de privilegios por parte de una pequeña parte de la población, en detrimento de la mayoría”. De acuerdo a las mismas organizaciones, quienes sufrirían más violaciones a los derechos humanos serían los indígenas y las mujeres; siendo muy grave la explotación que enfrentan los habitantes de zonas rurales de Guatemala, y la pobreza y desnutrición crónica que prevalece en Guatemala<sup>37</sup>.

## ***B. Conflicto armado: secuelas en la sociedad guatemalteca***

40. El legado del conflicto armado interno que vivió Guatemala entre los años 1960 y 1996, significó grandes costos humanos, materiales, institucionales y morales. Múltiples, masivas y sistemáticas fueron las graves violaciones a los derechos humanos ejecutadas en ese período: masacres, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, violaciones, operaciones de tierra arrasada, desplazamiento forzado, torturas, detenciones ilegales, secuestros, muchas de ellas como parte de un genocidio<sup>38</sup>. Durante este período se ha estimado que más de

---

<sup>36</sup> ONU, Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda. Aprobados por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2012, párr. 2.

<sup>37</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Committee on Economic, Social and Cultural Rights hears from stakeholders on Guatemala, Nepal and Romania, 17 de noviembre de 2014.

<sup>38</sup> La CIDH en los Informes de Fondo de los Casos Masacre de Plan de Sánchez y Masacres de Río Negro concluyó que las respectivas masacres constituyeron genocidio: “Las masacres contra la comunidad de Río Negro fueron planificadas por agentes del Estado de Guatemala con el objetivo de exterminar la Comunidad

doscientas mil personas fueron víctimas de ejecuciones arbitrarias y desaparición forzada, como consecuencia de la violencia política<sup>39</sup>. En términos étnicos, el 83% de las víctimas eran miembros del pueblo indígena maya<sup>40</sup>.

41. En el *Informe sobre Guatemala* del año 1985, la Comisión daba constancia de las dimensiones y gravedad de la convulsión interna existente para entonces, y la forma en que dicho proceso había generado una espiral de violencia en dramática ascendencia, “manteniéndose siempre latente durante esos años con períodos de mayor o menor intensidad”<sup>41</sup>. Con anterioridad, en su primer *Informe sobre Guatemala* de 1981, la CIDH manifestaba su preocupación por la existencia de un verdadero “Estado de Terror”, donde la represión afectaba a todas las entidades críticas al gobierno de la época<sup>42</sup>.
42. Las fuerzas del Estado y grupos paramilitares afines -en aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional- fueron responsables del 93% de las violaciones documentadas por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH), incluyendo el 92% de las ejecuciones arbitrarias y el 91% de las desapariciones forzadas<sup>43</sup>. Por su lado, las acciones de los grupos insurgentes produjeron el 3% de tales actos<sup>44</sup>. El 91% de todas las violaciones registradas por la CEH se produjeron durante el período 1978 al 1984<sup>45</sup>, correspondiente a las dictaduras de los generales Romeo Lucas García (1978-1982) y el ex Presidente de *facto* Efraín Ríos Montt (1982-1983).
43. De conformidad con el informe “Guatemala: Memoria del Silencio” de la CEH, el enfrentamiento armado en Guatemala constituyó un fenómeno cuya explicación es multicausal<sup>46</sup>, resultado de la convergencia de una serie de factores, tales como la injusticia estructural, el cierre de los espacios políticos, el racismo<sup>47</sup>, la profundización de una institucionalidad excluyente y antidemocrática, así como la

---

y constituyeron genocidio. Las masacres se ejecutaron dentro de una política de “tierra arrasada” dirigida por el Estado guatemalteco contra el pueblo maya, calificado como “enemigo interno”, en un contexto de discriminación y racismo, en violación de los derechos humanos fundamentales de la persona humana, de los pueblos indígenas y los valores compartidos por la comunidad interamericana”. Informe de Fondo 86/10, Caso 12.649. Comunidad de Río Negro del Pueblo Indígena Maya y sus miembros (Masacres de Río Negro), Guatemala, 14 de julio de 2010.

<sup>39</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones, pág. 21.

<sup>40</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones, pág. 21.

<sup>41</sup> CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala (1985)*, OEA/Ser.L/V/II.66. Doc. 16, 3 de octubre de 1985, Capítulo II, párr. 2.

<sup>42</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala (1981)*, OEA/Ser.L/V/II.53. Doc. 21 rev. 2, 13 de octubre de 1981, Capítulo II B, párr. 3.

<sup>43</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones, págs. 24-25.

<sup>44</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones, pág. 26.

<sup>45</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones, pág. 42.

<sup>46</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo I, Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno, pág. 80.

<sup>47</sup> Como advirtió la CEH, “[e]l racismo, como expresión ideológica de colonización y de subordinación, tiene sus orígenes en la invasión hispana. [...] Aquel momento marcó profundamente la historia guatemalteca, porque si en un principio los españoles se consideraron superiores biológica y culturalmente, esa pauta fue seguida por los criollos y, luego, por los ladinos”. CEH, Memoria del Silencio, Tomo I, Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno, pág. 86.

renuencia a impulsar reformas sustantivas que pudieran haber reducido los conflictos estructurales<sup>48</sup>.

44. A la par de las causas inherentes a la propia historia nacional guatemalteca; también la Guerra Fría, la política anticomunista imperante en el continente, y la Doctrina de la Seguridad Nacional<sup>49</sup> como manifestación ideológica de la lucha contra el “enemigo interno”, jugaron su papel fundamental en la génesis, desarrollo y perpetuación del conflicto<sup>50</sup>. De conformidad con este ideario, la noción de enemigo interno conceptualizó, no sólo a los grupos armados insurrectos, sino que fue ampliándose progresivamente hasta llegar a abarcar cualquier opinión o movimiento disidente o diverso del discurso oficial, incluyendo a intelectuales, artistas, estudiantes, docentes, líderes sindicales y otros actores que sufrieron las consecuencias de la violencia sistemática habida durante este período<sup>51</sup>. Particularmente dramático fue el impacto que generó el conflicto interno en perjuicio del campesinado, estudiantes, miembros de congregaciones religiosas, líderes comunitarios y cooperativistas<sup>52</sup>. Respecto del pueblo maya, la CEH concluyó que agentes del Estado de Guatemala, en el marco de las operaciones contrainsurgentes realizadas entre los años 1981 y 1983, ejecutaron actos de genocidio en contra de grupos del pueblo maya que residían en las regiones Ixil, Zacualpa, Huehuetenango y Rabinal<sup>53</sup>. La CIDH en los casos sobre las masacres de Plan de Sánchez, Río Negro y la Aldea de Chichupac presentados ante la Corte Interamericana, concluyó que las masacres, asesinatos y desapariciones cometidas en los respectivos casos, resultaban especialmente agravados pues se enmarcaban dentro del genocidio cometido en Guatemala contra el pueblo maya<sup>54</sup>.

El tiempo nunca será suficiente para sanar las cicatrices que esa violencia ha heredado a hombres, jóvenes, niños, ancianos y especialmente a mujeres. A nuestros familiares se les cortó su ciclo de vida, fueron torturados,

<sup>48</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, *Conclusiones y Recomendaciones*, pág. 24.

<sup>49</sup> La CEH señaló que la Doctrina de Seguridad Nacional fue una forma práctica de enfrentar interna o externamente la posible o real amenaza comunista en el marco de la guerra fría y de las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Esta doctrina contribuyó a unificar el perfil ideológico de los ejércitos latinoamericanos, dentro de concepciones claramente anticomunistas. La Doctrina de Seguridad Nacional consideraba que el poder nacional estaba compuesto de cuatro elementos: el poder económico, social, político y militar que requerían de una estrategia particular para su implantación y convertirse posteriormente en una estrategia nacional. Considerando estos cuatro componentes del poder nacional, y conforme a una planificación estratégica, los gobiernos fueron acrecentando la intervención del poder militar, con el objeto de enfrentar y eliminar la subversión, concepto que incluía a toda aquella persona u organización que representara cualquier forma de oposición al gobierno de turno o al Estado, equiparándose esa noción con la de “enemigo interno”. Esta concepción significó en Guatemala que todas las estructuras del Estado y todos los recursos del poder debían ponerse a disposición del Ejército para combatir y derrotar la guerrilla en su concepto amplio de enemigo interno. CEH, Tomo I, *Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno*, págs. 117-122.

<sup>50</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, *Conclusiones y Recomendaciones*, pág. 24.

<sup>51</sup> CEH, Guatemala, Tomo II, Memoria del Silencio, Capítulo XI: Las Desapariciones Forzadas, pág. 426.

<sup>52</sup> CEH, Guatemala, Tomo II, Memoria del Silencio, Capítulo XI: Las Desapariciones Forzadas, pág. 426.

<sup>53</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, *Conclusiones y Recomendaciones*, pág. 51.

<sup>54</sup> CIDH, Caso 11.763, Informe de Fondo 25/02, Masacre de Plan de Sánchez, párr. 100; Caso 12.649, Informe de Fondo 86/10, Comunidad de Río Negro del Pueblo Indígena Maya y sus miembros (Masacres de Río Negro), párr. 229; Caso 12.788, Informe de Fondo, 6/14, Miembros de la Aldea de Chichupac y Comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, párr. 229.

desaparecidos, secuestrados y masacrados. Ellos y ellas encontraron una muerte adelantada, violenta y desconocida, sus cuerpos están en los cientos de cementerios clandestinos, ubicados en los barrancos, caminos, bosques, bajo edificios ya construidos que no nos permite llegar a ellos para exhumarlos. Otros fueron devorados por animales y otros fueron tirados en lagos, ríos como el Motagua, Pixcayá, Usumacinta y cráteres de volcanes. Esta situación no permite y no permitirá llegar a ellos. Este es el gran calvario para muchas familias, esposas, padres, hijos y nietos sobrevivientes del genocidio cometido por militares en Guatemala<sup>55</sup>.

45. Con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996<sup>56</sup>, el Gobierno del Presidente Álvaro Arzú y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) pusieron fin a 36 años de guerra civil. Formaron parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera otros diez acuerdos que expresaron consensos de carácter nacional en variados temas y que usualmente en conjunto se denominan los “Acuerdos de Paz”.
46. Los Acuerdos de Paz fueron la base para tratar las causas y consecuencias del conflicto armado y una guía para las reformas necesarias para construir un sistema basado en el respeto a los derechos humanos, la participación democrática y el régimen de derecho<sup>57</sup>. La agenda del Estado y de la sociedad civil estuvo marcada por varios años por los Acuerdos de Paz, instancias que con el enérgico apoyo de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala<sup>58</sup> (MINUGUA 1994-2004) y la cooperación internacional, lograron reformas sustanciales en materia de derechos humanos. Por su parte, el Estado creó la Secretaría de la Paz (SEPAZ) en 1997<sup>59</sup>, como una entidad de apoyo, asesoría y coordinación del cumplimiento de los compromisos gubernamentales originados de los Acuerdos de Paz. Por ejemplo, en materia de desmilitarización, se verificaron importantes reformas institucionales contenidas en los Acuerdos de Paz, como la desmovilización y el desarme de la URNG, la creación de la Policía Nacional Civil, la reducción de las fuerzas armadas y su redespiegue para realizar actividades en tiempo de paz, y cambios en la misión, la doctrina y el sistema educativo del ejército, a fin de que

---

<sup>55</sup> “De la guerra a la paz: Un proceso lento, difícil y traumatizante.” Intervención de Rosalina Tuyuc, presidenta de CONAVIGUA, ante la CIDH durante el 118º período ordinario de sesiones, octubre de 2003.

<sup>56</sup> El Acuerdo de Paz Firme y Duradera fue suscrito y entró en vigencia el 29 de diciembre de 1996.

<sup>57</sup> CIDH, *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (2001)*, OEA/Ser.L/V/II.111. Doc. 21, 6 de abril de 2001, Capítulo I, párr. 1.

<sup>58</sup> La MINUGUA comenzó sus operaciones el 21 de noviembre de 1994, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo global sobre derechos humanos. En virtud del acuerdo, ambas partes se comprometieron a respetar las normas internacionales de derechos humanos e invitaron a las Naciones Unidas a desplegar una misión de verificación que observara el cumplimiento de esos compromisos y, mediante su presencia en el terreno, ayudara a fomentar la confianza en las negociaciones de paz en curso, moderadas por las Naciones Unidas. “La verificación del respeto de los derechos humanos fue en muchos sentidos la actividad más destacada de la MINUGUA, debido a su origen como misión de derechos humanos a la importancia fundamental de los derechos humanos para los acuerdos de paz y a la activa comunidad de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en Guatemala”. MINUGUA concluyó sus operaciones el 31 de diciembre de 2004. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. Informe del Secretario General, 18 de marzo de 2005.

<sup>59</sup> Creada mediante el Decreto Número 17-97, del 12 de marzo de 1997, el cual fue sustituido por el Acuerdo Gubernativo Número 115-2001, del 13 de marzo de 2001.

estuvieran en consonancia con las normas de derechos humanos<sup>60</sup>. Asimismo, se aprobó una ley que por primera vez tipificaba en el Código Penal guatemalteco la discriminación racial y otras formas de discriminación<sup>61</sup>.

47. Los Acuerdos de Paz fueron una oportunidad de cambio profundo para Guatemala. Los gobiernos que han sucedido al término del conflicto han realizado esfuerzos por implementarlos. Sin embargo, la mayor parte de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado permanecen en la impunidad. Es por ello, que la CIDH insta a que se retome en la agenda de Estado la implementación de los Acuerdos de Paz.

### ***C. Democracia guatemalteca: obstáculos y desafíos***

48. Como se observó, la historia republicana guatemalteca ha estado impregnada de golpes de estado, dictaduras militares, exclusión y discriminación, y un largo y doloroso conflicto armado interno que dejó cientos de miles de víctimas, una inmensa deuda en justicia y reparación. Después del término del conflicto armado interno, se sucedieron gobiernos elegidos a través de elecciones democráticas, correspondiendo a los presididos por Álvaro Arzú (1996-2000); Alfonso Portillo (2000-2004); Oscar Berger (2004-2008); Álvaro Colom (2008-2012) y Otto Pérez Molina (2012-2015).
49. Desde 1996, los distintos gobiernos han enfrentado significativos desafíos post conflicto armado, incluyendo, una situación socio-económica grave con altos índices de desigualdad y exclusión, todo en un contexto de discriminación, corrupción, violencia creciente, creación o continuidad de poderes criminales fácticos y la gradual y progresiva ocupación de espacios de territorio y de poder por parte de narcotraficantes y pandilleros. A lo que se suma, una institucionalidad débil y un sistema de justicia con altos índices de impunidad. Lo anterior, en un contexto de demandas crecientes de la sociedad civil en materia de justicia y reparación por las graves violaciones derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno y por los derechos postergados por décadas a raíz de éste.
50. Por otro lado, logros importantes en materia de derechos humanos se sucedieron en los gobiernos post conflicto. Sólo a modo de destacar algunos, se observa la firma de los Acuerdos de Paz en 1996; el reconocimiento de responsabilidad del Estado en algunas masacres, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas durante el conflicto armado interno; el acuerdo con la ONU para la creación e instalación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG); y la designación de la primera mujer Fiscal General de la República.

---

<sup>60</sup> Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, Informe del Secretario General, 18 de marzo de 2005.

<sup>61</sup> Decreto N° 57-2002 del Congreso de la República de Guatemala, publicado el 9 de octubre de 2002.

51. Los obstáculos y desafíos de los gobiernos guatemaltecos no han sido ajenos a su propia historia, ni a la dinámica política del país. “Para entender cómo opera la política en un país determinado, debe considerarse su historia y cultura política, variables que moldean al conjunto del sistema”<sup>62</sup>. En su informe sobre el financiamiento de la política en Guatemala, la CICIG señaló que desde 1984, el sistema político ha adquirido una serie de características propias, que lo diferencian en la región, peculiaridades que incluyen la fluidez del sistema de partidos; la volatilidad electoral; la concentración de la oferta electoral en el centro y la derecha del espectro político; el peso de los poderes fácticos; y la continuidad del *statu quo* económico y social. Sobre la cultura política, indicó que la sociedad guatemalteca es profundamente fraccionada y escindida por múltiples clivajes que incluyen el étnico, las diferencias entre lo urbano y lo rural, las tensiones entre el área metropolitana y el resto del país, así como la persistencia de actos racistas y excluyentes en las élites.
52. Afirma la CICIG, que los vínculos de las estructuras criminales dedicadas al narcotráfico con la política obedecen a su necesidad de contar con protección política, información y libertad de acción en las zonas en que operan y que, desde el inicio de la democratización, estos grupos han financiado campañas electorales aportando recursos a los partidos en distintos niveles. A través del financiamiento político, las estructuras criminales buscan no solo beneficiarse de ciertos grados de protección e información, sino ocupar posiciones clave en el Estado que les permitan la diversificación de negocios y el control parcial o influencia de la institucionalidad de seguridad y justicia<sup>63</sup>.
53. La corrupción no ha sido ajena a los gobiernos post conflicto armado, afectando no sólo la legitimidad de sus gobernantes y los derechos de los gobernados, sino en forma profunda el erario nacional, de por sí insuficiente para los requerimientos de sus ciudadanos de al menos, vida digna, salud, trabajo, educación, justicia. En un estudio sobre política fiscal y desarrollo humano en Guatemala, se concluye que:

En los últimos 25 años, el Estado guatemalteco no ha aprovechado plenamente el potencial de la política fiscal para fomentar el desarrollo humano, pese a esfuerzos puntuales de mejora plasmados en instrumentos que van desde los Acuerdos de Paz hasta el Pacto fiscal. Esto se explica por diversas limitaciones y retos afrontados, como la falta de diversificación del financiamiento público, la exigua carga fiscal, la corrupción, la estructura mayormente regresiva del sistema de recaudación, el gasto público y social insuficiente e inequitativo<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> CICIG, *El Financiamiento de la Política en Guatemala*, julio 2015, pág. 19.

<sup>63</sup> CICIG, *El Financiamiento de la Política en Guatemala*, julio 2015, pág. 93-94, 101.

<sup>64</sup> En la búsqueda del fortalecimiento fiscal, a inicios de los noventa del siglo XX, se aprobó una reforma tributaria que constituye la base del sistema tributario actual. Con la firma de los Acuerdos de Paz, en 1996, la política fiscal adquiere una relevancia especial para el cumplimiento de las obligaciones constitucionales por parte del Estado. En 1998 se inicia el proceso de negociación de un Pacto fiscal que se suscribió en 2000 y retomó el espíritu de los Acuerdos de Paz. En la primera década del nuevo siglo, entre 2003 y 2006, hubo esfuerzos por parte del Estado para retomar el Pacto fiscal. Se creó una Comisión Técnica del Pacto Fiscal (CTPF), que propuso una reforma tributaria aprobada en 2004. Se sustituyó el Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias (IEMA) por el impuesto extraordinario y temporal en apoyo a los Acuerdos de

## 1. 2015: Crisis política e institucional

54. En este escenario de debilitamiento institucional, durante el 2015 la crisis política asociada a la corrupción de sus gobernantes se intensificó. A propósito de la investigación del llamado “Caso la Línea” y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social<sup>65</sup>, se develó una red de corrupción que está bajo investigación e involucró a las más altas autoridades del Estado.
55. Respecto del llamado “Caso la Línea”, el 16 de abril de 2015, se informó a la opinión pública que en mayo de 2014 se iniciaron pesquisas por la sospecha de que un grupo de importadores estaban involucrados en acciones de contrabando, quienes tenían contacto con una red de tramitadores aduaneros para evadir el pago real de impuestos. Como resultado de la investigación, en abril del 2015, la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) del Ministerio Público, en coordinación con la CICIG, capturaron a Álvaro Omar Franco Chacón, jefe de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y a Carlos Enrique Muñoz Roldán, ex titular de esa institución, así como a otras 19 personas, entre altos funcionarios, empleados y particulares. En la oportunidad, se informó que en la estructura delictiva estaba involucrado Juan Carlos Monzón Rojas, secretario privado de la Vicepresidencia de la República<sup>66</sup>. A principios del mes de mayo la Vice Presidenta Roxana Baldetti renunció a su cargo, siendo capturada el 21 de agosto.
56. Tras relevarse el “Caso la Línea” y otra serie de actos de corrupción, la sociedad guatemalteca se movilizó y exigió la renuncia de autoridades de gobierno, incluido el Presidente de la República y la restitución de los fondos públicos. La CIDH observa y valora que las y los guatemaltecos dieron una lección en términos democráticos al lograr, con una participación ciudadana, cambios fundamentales de manera no violenta. Según la OACNUDH-Guatemala “en medio de la crisis política e institucional más profunda en décadas, las y los guatemaltecos son

---

Paz (IETAAP), y se incrementó la recaudación del Impuesto sobre la Renta (ISR). En enero de 2008, el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz formuló una Propuesta de modernización fiscal en Guatemala que retomaba el espíritu de los Acuerdos en materia de política fiscal. Durante 2009, en el marco del Programa de Emergencia y Reactivación Económica, se planteó una propuesta de reforma fiscal para obtener recursos adicionales para las municipalidades, la educación, la salud, el desarrollo rural y la seguridad. Los objetivos de esta reforma que fue modificada en más de una ocasión en 2010, aún siguen pendientes de aprobación. En conclusión, la historia fiscal de Guatemala ha estado marcada por una serie de esfuerzos estatales con resultados parciales que no han permitido fortalecer ampliamente la estructura tributaria ni la capacidad recaudatoria, debilitando el accionar de la política fiscal en beneficio del bienestar social. Guatemala: La política fiscal del Estado y el desarrollo humano. Desirée Arteaga de Morales. Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano, Boletín 73, mayo de 2011.

<sup>65</sup> En mayo del 2015, otra investigación del Ministerio Público y la CICIG dio a conocer un caso de corrupción en el otorgamiento de un contrato de 14 millones de dólares (116 millones de quetzales) por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para la prestación de servicios de diálisis. Las investigaciones continúan, ya que varios pacientes murieron presuntamente por no recibir el tratamiento adecuado de diálisis. OACNUDH-Guatemala, [El Despertar de Guatemala: La revolución por la justicia y el cambio](#).

<sup>66</sup> CICIG, Comunicado de prensa 011, [Desmantelan red de defraudación aduanera](#), 16 de abril de 2015. Juan Carlos Monzón Rojas se entregó a la justicia el 8 de octubre de 2015.

conscientes de que solo mediante reformas integrales se logrará un verdadero cambio en el país”<sup>67</sup>. Agregó la OACNUDH-Guatemala:

Lo que comenzó en abril como un movimiento pacífico organizado a través de las redes sociales con el hashtag #RenunciaYa y que involucraba principalmente a diversos grupos de la capital, ha crecido hasta abarcar personas de todo el país y distintos sectores sociales: familias, estudiantes, mujeres, pueblos indígenas, grupos LGBTI, niñas y niños, personas con discapacidad, personas mayores y población urbana y rural, que han protestado pacíficamente todas las semanas frente al Palacio Nacional en la ciudad de Guatemala y en diferentes lugares del país. Incluso guatemaltecos y guatemaltecos residentes en el exterior se han unido al descontento.

Los manifestantes han pasado de hacer un llamado a la lucha contra la corrupción a exigir la renuncia de las autoridades de gobierno y la restitución de los fondos públicos. En un país donde el 53% de la población vive en la pobreza, y uno de cada dos niños menores de cinco años sufre desnutrición, la población demanda el uso transparente del presupuesto público para garantizar derechos básicos como la alimentación, la salud y la educación. A tres meses de las elecciones generales, el malestar con la clase política es también un tema recurrente en las pancartas<sup>68</sup>.

57. Respecto a la crisis política por corrupción, el Estado afirmó que ésta crisis fue superada en el marco de la Constitución y demás leyes, sin el rompimiento del orden constitucional, sosteniendo que “el combate a la corrupción y a la impunidad, ha sido resultado del Estado, desarrollado desde el año 2007, con la instalación de la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala –CICIG- y el fortalecimiento de las instituciones de seguridad y justicia, en donde impere el principio de legalidad, y nadie sea superior a la misma con las debidas garantías judiciales del debido proceso”<sup>69</sup>.
58. El 21 de agosto de 2015 fue presentada una solicitud de antejuicio contra el presidente Otto Pérez Molina, por los delitos de cohecho pasivo, asociación ilícita y caso especial de defraudación aduanera. En un comunicado emitido por la CICIG se indicó:

Se presentó la solicitud de antejuicio contra el señor Presidente de la República por estimar su participación en estas actividades ilícitas de la organización criminal denominada “la línea”. Se indicó al Organismo Judicial que de la documentación incautada en los allanamientos en conjunto con las interceptaciones telefónicas es probable que el señor Presidente de la República haya participado en la comisión de las mismas conductas

---

<sup>67</sup> OACNUDH Guatemala, *El despertar en Guatemala: la revolución por la justicia y el cambio*.

<sup>68</sup> OACNUDH Guatemala, *El despertar en Guatemala: la revolución por la justicia y el cambio*.

<sup>69</sup> Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”. Nota Ref. P-925-2015/AFAP/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría el 11 de diciembre del mismo año, pág. 3.

punibles, de las cuales han sido acusadas las personas que integraban la organización<sup>70</sup>.

59. El 1° de septiembre de 2015, el Congreso de Guatemala retiró la inmunidad a Otto Pérez Molina<sup>71</sup>. El 3 de septiembre renunció a la Presidencia de la República y el mismo día fue sometido a “prisión provisional para garantizar poder continuar con la audiencia de primera declaración”<sup>72</sup>, la que se fijó para el día 8 de septiembre de 2015. El 8 de septiembre el juez Miguel Ángel Gálvez dictó auto de procesamiento en su contra, y es investigado por su presunta participación en la red de defraudación aduanera.
60. Ante la renuncia de Pérez Molina, asumió la presidencia Alejandro Maldonado, quien ocupaba el cargo de vicepresidente desde el 14 de mayo de 2015, cuando sustituyó a Roxana Baldetti<sup>73</sup>. Permanecerá en el cargo hasta el 14 de enero de 2016, fecha en la que asumirá James Ernesto Morales Cabrera, elegido el 25 de octubre en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales.
61. En relación con esto, el 13 de agosto de 2015, el Congreso aprobó una serie de reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y envió su dictamen a la Corte de Constitucionalidad para verificar si el máximo tribunal tenía objeciones. Las modificaciones a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, aprobadas con el voto de 122 de 158 legisladores, ordenan la democratización de los partidos políticos, la fiscalización de la financiación pública y privada, la validez del voto nulo y el sufragio en el extranjero, entre otras medidas. También prohíbe la reelección de un diputado para más de dos periodos. Las reformas han sido solicitadas por organizaciones sociales y privadas, después de que el Ministerio Público y CICIG desarticularan 13 redes de corrupción en los tres poderes del Estado<sup>74</sup>.
62. La Comisión resalta la importancia del sistema democrático y la vigencia del Estado de Derecho para la efectiva protección de los derechos humanos. En una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. La democracia y el Estado de Derecho constituyen condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos en una sociedad. Una de las amenazas principales para la vigencia del Estado de Derecho es la impunidad. La Comisión ha llamado reiteradamente la atención en sus informes sobre Guatemala acerca de la existencia de una impunidad estructural en el sistema de justicia guatemalteco que debilita el Estado de Derecho. La Comisión exhorta al Estado a continuar el camino para superarla.

---

<sup>70</sup> CICIG, Comunicado de prensa 050, [Capturan a ex Vicepresidenta Ingrid Roxana Baldetti y solicitan antejuicio contra Presidente Otto Pérez Molina](#), 21 de agosto de 2015.

<sup>71</sup> En el mes de mayo de 2015 el Diputado Amílcar Pop presentó una denuncia contra el ex Presidente Pérez Molina por presuntos actos de corrupción.

<sup>72</sup> Prensa Libre, [Pérez Molina queda sin inmunidad](#), 1 de septiembre de 2015.

<sup>73</sup> El Congreso eligió el 16 de septiembre de 2015 a Alfonso Fuentes Soria como Vicepresidente de la República.

<sup>74</sup> La Vanguardia, [Congreso de Guatemala aprueba reforma de ley electoral y de partidos políticos](#), 14 de agosto de 2015.

63. En el proceso para el logro pleno del Estado de Derecho, los defensores de derechos humanos tienen un papel protagónico. Su accionar, a través de la defensa de individuos y grupos de personas que son víctimas de violaciones de derechos humanos, de la denuncia pública de las injusticias que afectan a importantes sectores de la sociedad y del necesario monitoreo que ejercen sobre los funcionarios públicos y las instituciones democráticas, entre otras actividades, los convierte en una pieza irremplazable para la construcción de una sociedad democrática sólida y duradera. Cuando los defensores de derechos humanos son silenciados por la intimidación y el miedo, se priva a miles de personas de la oportunidad para encontrar respuestas a las violaciones e injusticias en que se encuentran sometidos vastos sectores de la sociedad. La Comisión aprovecha esta oportunidad para saludar a quienes hacen de su labor, de su vida, la defensa de los derechos humanos con el objeto de alcanzar una sociedad más justa.

CAPÍTULO 3  
DIVERSIDAD, DISCRIMINACIÓN,  
DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN  
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



## DIVERSIDAD, DISCRIMINACIÓN, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS<sup>75</sup>

64. Como se observó, Guatemala es un país de alta diversidad étnica y cultural, en cuyo territorio conviven el pueblo maya, el pueblo xinka y el pueblo garífuna. Según el último censo poblacional del 2002, la población que se autoidentifica como indígena es el 41%, correspondiendo el 99,5 de ese porcentaje a quienes se autoidentifican como parte de alguna comunidad sociolingüística del pueblo maya<sup>76</sup>. La CIDH valora que la boleta censal utilizada en el 2002 haya tomado como criterio la auto identificación y pertenencia a un grupo étnico o pueblo específico<sup>77</sup>. Sin embargo, como se observó se presenta una diferencia entre esta fuente y otras que indican que la población indígena en Guatemala sería cercana al 60%<sup>78</sup>. La mayoría de la población indígena se encuentra en el área rural; mientras que en el área urbana, el 13,87% son mujeres indígenas y 13,28% son hombres indígenas<sup>79</sup>. En 12 de los 22 departamentos al menos el 25% de la población es indígena. Los departamentos de Totonicapán, Sololá, Alta Verapaz, Quiché y Chimaltenango tienen un porcentaje de entre 75% y 100% de población indígena<sup>80</sup>.

<sup>75</sup> En el capítulo sobre “Diversidad, Discriminación, Desigualdad y Exclusión de los pueblos indígenas”, se utiliza valiosa información y testimonios recopilados en la visita realizada del 21 al 30 de agosto de 2013 por la Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la CIDH Dinah Shelton. Durante los 10 días de visita, la entonces comisionada Shelton se reunió con autoridades del Estado y con autoridades, líderes y lideresas indígenas. Asimismo, con académicos y organizaciones de la sociedad civil. Las diversas actividades se realizaron en Ciudad de Guatemala, Cobán, Valle del Polochic, Nebaj, Huehuetenango, Totonicapán, San Marcos y en Chichicastenango. CIDH, Comunicado de Prensa No. 66/13 - Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizó visita de trabajo a Guatemala. Washington, D.C., 18 de septiembre de 2013.

<sup>76</sup> INE. XI Censo de Población y VI de Habitación de 2002. Citado por: PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005: La diversidad étnico-cultural y la ciudadanía en un Estado plural. 2005, pág. 350; OACNUDH-América Central, Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de América Central, 2011, Tomo I, pág. 190 y UNICEF y FUNPROEIB Andes. Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina. Tomo 2. 2009, pág. 853.

<sup>77</sup> INE. Censo 2002. Boleta para los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación de 2002.

<sup>78</sup> En cuanto al pueblo xinka la CIDH advierte una inconsistencia entre la información del censo, con otras fuentes que estiman en 400 mil las personas que se autoidentifican como xinkas. De otro lado, cuando se realizó el censo, se reconocían 21 idiomas maya, pues el Chalciteko fue oficialmente reconocido el 3 de junio de 2003, mediante Decreto 24-2003, por lo que no se contaría con información desagregada sobre esta comunidad lingüística. OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I, pág.189. Reforma a la Ley de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, Decreto Número 24-2003, del 10 de junio de 2003.

<sup>79</sup> PDH, Informe Anual Circunstanciado de 2013, pág. 254.

<sup>80</sup> Los departamentos de Huehuetenango, Baja Verapaz, Quetzaltenango y Suchitepéquez tienen un porcentaje de entre 50% y 75% de población indígena. Los departamentos de Sacatepéquez, San Marcos y Petén tienen una población indígena que abarca entre 25% y 50% del total; y solo 10 departamentos, tienen una población indígena menor del 25% (Guatemala, El Progreso, Escuintla, Santa Rosa, Retalhuleu, Izabal, Zacapa, Chiquimula, Jalapa y Jutiapa). PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005: La diversidad

65. El pueblo maya es significativamente más numeroso y se distribuye en los diferentes departamentos del país. De las 22 comunidades sociolingüísticas que lo componen, los k'iche' (28%), q'eqchi' (19,3%), kaqchikel (18,9%) y mam (14%) son las más numerosas<sup>81</sup>. Los mayas comparten instituciones y características comunes, como la espiritualidad; las formas del cuidado del medio ambiente; la celebración del Wajxaq' B'atz' y el B'eleje' B'atz'; los sistemas de escritura y numeración; toponimias; el cultivo del maíz, frijol y el ayote; entre otros. El pueblo xinka, por su parte, tiene orígenes que se remontan al período pre-colonial, época desde la cual ha construido, consolidado y resguardado su propia cultura; y ha resistido a los intentos de dominación cultural, manteniendo su cosmovisión y defensa de su territorio<sup>82</sup>. A pesar de que este pueblo ha existido por miles de años, fue el proceso y la firma de la paz lo que volvió a darle reconocimiento público<sup>83</sup>. El origen del pueblo garífuna se remonta al siglo XVII y surge del sincretismo entre pueblos indígenas y africanos. Durante la colonia, fueron conocidos como “caribes negros vicentino”; a partir de la Independencia, se les conoció como “morenos”; y desde 1980 se les identificó como garífunas, como ellos se autodenominan. Es recién en el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas* que se reconoció el pueblo garífuna por parte del Estado<sup>84</sup>.
66. La CIDH continuó recibiendo información sobre el racismo y discriminación que afecta a los pueblos indígenas en Guatemala y la situación de exclusión en la que se encuentran. Asimismo, la CIDH observa que continúa la falta de regulación y protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas conforme a los estándares internacionales, que también estaría provocando daños sociales y ambientales en los territorios<sup>85</sup> indígenas, como el despojo de las tierras y la contaminación de sus aguas.

---

étnico-cultural y la ciudadanía en un Estado plural, 2005, pág. 66; OACNUDH- América Central. *Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central*, 2011. Tomo I, pág. 192 y UNICEF y FUNPROEIB Andes. *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Tomo 2, 2009, pág. 853

<sup>81</sup> UNICEF y FUNPROEIB. *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Tomo 2, 2009, pág. 855. y OACNUDH- América Central. *Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central*, 2011. Tomo I, pág. 189.

<sup>82</sup> Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waq'ib'Kej. Informe preliminar sobre Violaciones a los derechos humanos durante el estado de sitio en Jalapa y Santa Rosa. 2013, págs. 3-4.

<sup>83</sup> UNICEF y FUNPROEIB Andes. *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Tomo 2, 2009, pág. 856.

<sup>84</sup> UNICEF y FUNPROEIB Andes. *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Tomo 2, 2009, pág. 856.

<sup>85</sup> En relación con el término territorios, el Estado solicita que su interpretación se ajuste a las normas jurídicas establecidas en la Carta de la OEA y que debe respetarse las disposiciones jurídicas sobre los elementos del Estado y su división político-administrativa dispuestas en la Constitución guatemalteca. Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

## A. *Discriminación estructural*

67. La Convención Americana prohíbe la discriminación de cualquier tipo, noción que incluye distinciones injustificadas basadas en criterios de raza, color, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o de cualquier otra índole.
68. En Guatemala, históricamente, ser indígena ha significado cargas valorativas negativas que los han situado en una relación jerárquica de extrema desigualdad.
69. Desde el informe sobre Guatemala de 1985, la CIDH ha marcado su preocupación con la situación de discriminación y exclusión social de los pueblos indígenas<sup>86</sup>. En el 2003, el ex Relator Especial, Rodolfo Stavenhagen, identificó la existencia en Guatemala de discriminación de los pueblos indígenas de tipo legal, interpersonal, institucional y estructural<sup>87</sup>. Como explicó el Relator, en el ámbito legal, la discriminación se expresa en “la omisión en las leyes de los enunciados favorables al pleno disfrute, por los pueblos indígenas, de todos sus derechos humanos y a la aún insuficiente adecuación de la legislación nacional a los principios establecidos en los Acuerdos de Paz”<sup>88</sup>.

70. La discriminación histórica de los pueblos indígenas se manifiesta en la falta de respeto y vigencia de los derechos humanos de los cuales son titulares, los coloca en una situación pobreza y pobreza extrema, y los ubica dentro de la mayoría de la población en los departamentos con los más altos índices de exclusión social<sup>89</sup>. Exclusión que puede observarse en distintas esferas, incluyendo la propiedad de la tierra, el acceso a servicios básicos, condiciones laborales, acceso a la economía formal, la participación en la toma de decisiones y en las instituciones del Estado, y representación en los medios de comunicación y debate público<sup>90</sup>. La situación de desigualdad y exclusión extrema que viven los pueblos indígenas en Guatemala,

<sup>86</sup> CIDH, *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala (1985)*. OEA/Ser.L/V/II.66. Doc. 16, 3 de octubre de 1985. Capítulo III, párr. 55; *Cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.83. Doc. 16 rev., 1 de junio de 1993. Capítulo III; *Quinto Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.111. Doc. 21 rev., 6 de abril de 2001. Capítulo XI, párr. 4; *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1. 29 de diciembre de 2003, párr. 434.

<sup>87</sup> ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión Guatemala. E/CN.4/2003/90/Add.2. 10 de febrero de 2003, párr. 16.

<sup>88</sup> ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión Guatemala. E/CN.4/2003/90/Add.2. 10 de febrero de 2003, párr. 16.

<sup>89</sup> CIDH, *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (2001)*. Capítulo XI. Los Derechos de los Pueblos Indígenas. Introducción, párr. 4; y *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*. Capítulo IV. La Situación de los Pueblos Indígenas. A. Introducción, párr. 210.

<sup>90</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*. Conclusiones Generales, párr. 434; y ACNUDH. Informe sobre las actividades de su oficina en Guatemala. 30 de enero de 2012. A/HRC/19/21/Add.1.

como consecuencia del racismo y la discriminación estructural, se ha manifestado también al negar el Estado el genocidio que sufrió el pueblo maya durante el conflicto armado interno.

71. La permanencia de problemas históricos y estructurales, creados desde la colonización, han dificultado el camino para lograr el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho, y la plena vigencia de sus derechos<sup>91</sup>. Los Acuerdos de Paz de 1996 representaron la oportunidad histórica para superar la exclusión y la discriminación de los pueblos indígenas en Guatemala, y remover las causas históricas que dieron lugar al conflicto armado<sup>92</sup>. La CIDH ha recibido reiteradas referencias a la necesidad del cumplimiento pleno de los Acuerdos de Paz, especialmente el *Acuerdo de Identidad y Derechos de los pueblos indígena*, en la confianza de que para, las comunidades, dirigentes y organizaciones indígenas, significará un avance sustantivo en la vigencia plena de sus derechos. La CIDH ha recibido expresiones de las más altas autoridades de Guatemala en el sentido de avanzar en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz<sup>93</sup> y de que “siguen siendo válidos y vigentes, y deben orientar el cambio de reconocimiento como Nación multiétnica, plurilingüe y multicultural”<sup>94</sup>. A pesar de lo manifestado, la Comisión lamenta advertir que, de acuerdo a la Secretaría de la Paz (SEPAZ), el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas* y el *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*, “presentan mayor cantidad de compromisos pendientes de cumplimiento, lo que afecta la problemática socioeconómica y cultural del país”<sup>95</sup>
72. En esta línea, la CIDH desea reiterar que los Acuerdos de Paz son compromisos que el Estado de Guatemala está llamado a cumplir, mediante acciones decididas por parte de todas las instituciones públicas, conforme a la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (Decreto 52-2005), la Constitución Política de Guatemala y el derecho internacional.
73. Al respecto, el Estado de Guatemala señaló que, según la Constitución los recursos naturales le pertenecerían al Estado y no a persona individual, particular, o

<sup>91</sup> En similar sentido, Rodolfo Stavenhagen, entonces Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas de la ONU, señaló: “La condición actual de los pueblos indígenas en Guatemala es el resultado de un largo proceso de sometimiento colonial del pueblo maya a partir del siglo XVI, que se consolidó bajo el Estado nacional liberal en el siglo XIX, con la constitución de una clase gobernante que basó su poder y sus privilegios en la gran propiedad rural y la explotación de la mano de obra indígena, en el marco de regímenes autoritarios y patrimoniales”. ONU. Informe del Relator Rodolfo Stavenhagen. Misión Guatemala. 10 de febrero de 2003, párr. 5.

<sup>92</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala* (2003), párr. 219.

<sup>93</sup> Ex Presidente, Otto Pérez Molina. Mensaje en el Día Nacional e Internacional de los Pueblos Indígenas, 9 de agosto de 2012.

<sup>94</sup> Información recibida por la CIDH en reunión con SEPAZ, COPREDEH y PNR, 22 de agosto de 2013, Ciudad de Guatemala.

<sup>95</sup> SEPAZ. Memoria de labores de 2012. Guatemala. 2012, pág. 9.

colectiva alguna<sup>96</sup>. En relación con el derecho de consulta, indicó que no había un derecho humano al carácter vinculante de la consulta y, que la CIDH no estaba facultada para interpretar y aplicar el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Declaró, asimismo, que era incuestionable el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y, que se encontraba en proceso de construcción de una propuesta que establezca los procedimientos y los responsables de realizar las consultas<sup>97</sup>.

74. Al respecto, como se observará en el apartado sobre propiedad indígena del presente informe, es necesario precisar que la jurisprudencia del SIDH ha sido sostenido que los pueblos indígenas son titulares de los recursos naturales que han utilizado tradicionalmente y que se encuentran en sus territorios. En específico, la Comisión, por la vía de sus informes o peticiones individuales y sobre la situación general de derechos humanos en los Estados Miembros, así como en su autorización de medidas cautelares, se ha pronunciado acerca de la necesidad de que los Estados adopten medidas para restablecer, proteger y preservar los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales<sup>98</sup>. También ha sostenido que el respeto por los derechos colectivos de propiedad y posesión de los pueblos indígenas a las tierras y territorios ancestrales constituyen una obligación de los Estados Miembros de la OEA. Por su parte, la Corte Interamericana ha determinado que:

los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio por las mismas razones por las cuales tienen el derecho de ser titulares de la tierra que han usado y ocupado tradicionalmente durante siglos. Sin ellos, la supervivencia económica, social y cultural de dichos pueblos está en riesgo. De allí la necesidad de proteger las tierras y los recursos que han usado tradicionalmente: para prevenir su extinción como pueblo<sup>99</sup>.

75. Sobre la afirmación del Estado de que no había un derecho humano al carácter vinculante de la consulta, el SIDH también ha sido consistente en establecer el derecho humano de consulta que tienen los pueblos indígenas y la correlativa obligación de los Estados, porque el “reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural, los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y

---

<sup>96</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>97</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>98</sup> Véase, por ejemplo, CIDH, Informe N° 40/04, Caso 12.053 (Fondo) Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo, Belice, 12 de octubre 2004, parr. 115, También, Caso Yanomami, *supra*; Caso Dann, *supra*; Medidas cautelares, De Vereninig van Saramakaanse (Suriname) (8 de agosto de 2002).

<sup>99</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Suriname*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 121.

democrática”<sup>100</sup>. Respecto a la afirmación del Estado sobre que la CIDH no estaría facultada para interpretar y aplicar el Convenio 169 de la OIT, la CIDH ha sostenido con anterioridad que en:

la evolución del cuerpo del derecho internacional en materia de derechos humanos es pertinente la interpretación y aplicación ‘derivada de las disposiciones de otros tratados multilaterales aprobados dentro y fuera del marco del sistema interamericano, incluidas las Convenciones de Ginebra de 1949, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, y, de pertinencia particular para el caso presente, el Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo relacionado con los pueblos indígenas y tribales en los países independientes y otros instrumentos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas<sup>101</sup>.

76. En este sentido, la Comisión señala que “ha desarrollado el contenido y alcance del artículo 21 de la Convención y ha interpretado las disposiciones en dicho artículo de manera evolutiva, interpretando de manera amplia el goce y ejercicio de los derechos reconocidos por [los Estados] en otros tratados, como el Convenio No. 169 de la OIT. A través de dicho convenio y de desarrollos normativos y jurisprudenciales, el derecho internacional ha dado un contenido específico al deber de realizar consultas previas a los pueblos indígenas en situaciones que afecten su territorio<sup>102</sup>”.

## ***B. Desigualdad, exclusión social y condiciones de pobreza***

77. Si bien la discriminación étnica, y la desigualdad económica y social son conceptos distintos, tales categorías se entrecruzan generando una profundización en la situación de discriminación de los pueblos indígenas en Guatemala. La discriminación es pues uno de los factores que incrementa la desigualdad social y ahonda las condiciones de pobreza en que se encuentra la población indígena. Más allá del reconocimiento constitucional del principio de igualdad y de avances en algunos aspectos, subsiste una exclusión de hecho de los pueblos indígenas en el acceso y goce efectivo e igualitario en los ámbitos económico y social. Es positivo notar que es reconocida al más alto nivel del Gobierno la persistencia del racismo y discriminación, y su vinculación con la situación de pobreza de los pueblos indígenas<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 159.

<sup>101</sup> Véase, por ejemplo, CIDH, Informe N° 40/04, Caso 12.053 (Fondo) Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo, Belice, 12 de octubre 2004, párr. 115, También, Informe N° 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), *Informe Anual de la CIDH 2002* (en adelante, “el Caso Dann”), párr. 127.

<sup>102</sup> CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku y sus miembros (Caso 12.465) contra Ecuador, 20 de abril de 2010, párr. 120.

<sup>103</sup> “Se reconoce que Guatemala continúa siendo una nación donde las desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales son profundas. Un país donde la pobreza y la extrema pobreza se concentran

78. Como se observó, los más altos niveles de pobreza están concentrados en los 12 departamentos con mayor población indígena. Al respecto, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) realizada en 2006 identificó que el 74,8% de la población indígena era pobre, frente a un 36,2% de población no indígena<sup>104</sup>. Conforme a la ENCOVI del 2011, del total de las personas en situación de pobreza, 54,7% son indígenas frente a un 45,3% de personas no indígenas; mientras que del total de personas en situación de pobreza extrema, 66,8% son indígenas y 33,2% no lo son<sup>105</sup>. El 65% de la población indígena no tiene acceso a red de agua, más del 80% no tiene conexión a sistemas de alcantarillado y la mitad no está conectada a la red eléctrica. La CIDH toma nota, además, que los informes de Desarrollo Humano elaborados por el PNUD evidencian que la población indígena es el sector con mayor vulnerabilidad y exclusión social, y que la incidencia de las privaciones en determinados servicios básicos es más severa en la población rural, que es mayormente indígena<sup>106</sup>.
79. Esta permanencia de la correlación entre el mapa social de la pobreza y la marginación de los pueblos indígenas evidencia el profundo arraigo de una discriminación estructural<sup>107</sup>. Algunos de los ámbitos de mayor preocupación de la CIDH se refieren a la situación de desnutrición, el acceso a la educación en condiciones de igualdad y con pertinencia cultural; la situación laboral de personas indígenas que estarían sometidos a diversas formas de explotación, sobre todo en el trabajo agrícola; y al acceso a servicios de salud suficientes y culturalmente adecuados.
80. La tasa de alfabetismo entre la población indígena en Guatemala es mucho más baja que en el resto de la población, sobre todo entre las mujeres. En algunas comunidades del área rural, el analfabetismo en las mujeres indígenas adultas alcanza el 90%<sup>108</sup>, situación que plantea un compromiso importante en la formación educativa de las mujeres indígenas. En el ámbito laboral, sufren también distintas formas de discriminación y en general, tienen acceso a trabajos menos calificados y mal retribuidos<sup>109</sup>. Muchas mujeres indígenas trabajan en el área doméstica sin recibir un salario digno<sup>110</sup>, además de ser objeto de diversas formas

---

mayoritariamente en territorios habitados por los pueblos indígenas”. Ex Presidente Otto Pérez Molina. Mensaje en el Día Nacional e Internacional de los Pueblos Indígenas, 9 de agosto de 2012.

<sup>104</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I, pág. 194.

<sup>105</sup> INE. ENCOVI 2011. Cuadro 9. Población por nivel de pobreza en %. Según sexo y grupo étnico, año 2011.

<sup>106</sup> PNUD-Guatemala: ¿Un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012, pág. 35.

<sup>107</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I, pág. 195.

<sup>108</sup> INE. ENCOVI, 2006.

<sup>109</sup> Así, por ejemplo, si el 90% de trabajadores agrícolas gana un salario mensual por debajo del salario mínimo establecido, dicho porcentaje aumenta a 97% en el caso de las mujeres. CODECA. Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas. 2013, pág. 6.

<sup>110</sup> “Las mujeres indígenas están en casas donde ni siquiera se le da a la persona el salario mínimo por ser de una ascendencia maya”. Información recibida en reunión con líderes, lideresas, comunidades y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

de violencia y discriminación<sup>111</sup>. Se presentan también casos de prostitución, explotación y trata de mujeres indígenas en bares y cantinas clandestinas del área urbana en varios municipios del país<sup>112</sup>.

## 1. Derecho a la alimentación y la situación de desnutrición

81. La situación alimentaria que afecta a los niños y niñas guatemaltecos, y con mayor rigor a las niñas y niños indígenas es sumamente grave<sup>113</sup>. En Guatemala en el 2011 se produjeron 672 muertes por desnutrición y en el 2012 la cifra se elevó a 1.053<sup>114</sup>. La situación alimentaria alcanza niveles críticos en el área rural, como se observó, afecta principalmente a niños y niñas menores de cinco años, población escolar y generacionalmente a las mujeres embarazadas y lactantes, y se agrava de manera alarmante entre la población indígena<sup>115</sup>. En efecto, los más altos índices de desnutrición crónica y riesgo de inseguridad alimentaria coinciden con las poblaciones del área rural, donde predomina la población indígena<sup>116</sup>. De acuerdo a la UNICEF, en Guatemala la desnutrición crónica afecta a ocho de cada diez (80%) de los niños y niñas indígenas, condición que provoca menos retención escolar, menor productividad, propensión a adquirir enfermedades y hasta pérdida del coeficiente intelectual, efectos irreversibles durante toda la vida<sup>117</sup>. Los niños y niñas que hasta los tres años han mantenido retardo en peso y talla, sufren una pérdida irreversible de sus capacidades de aprendizaje y productividad y son más vulnerables a enfermedades diarreicas y respiratorias, que son las principales causas de morbilidad y mortalidad infantil. La situación alimentaria afecta significativamente a los niños en edad escolar<sup>118</sup>.

<sup>111</sup> “Las jóvenes se emplean para el servicio doméstico y muchas veces se van engañadas y obligadas a la prostitución o son violadas por sus patrones”. Denuncia de los pueblos q’eqchi’, poqomchi’ y achi’. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida por la CIDH el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz, Guatemala.

<sup>112</sup> Denuncia de los pueblos q’eqchi’, poqomchi’ y achi’. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida por la CIDH el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz, Guatemala.

<sup>113</sup> En relación con las cifras correspondientes a los años 2014 y 2015, habría discrepancia entre lo informado por el gobierno del ex Presidente Pérez y lo informado por el Sistema Nacional de Epidemiología del Ministerio de Salud Pública. Plaza Pública, Las cifras de desnutrición y mortalidad infantil del gobierno son falsas, 19 de enero de 2015.

<sup>114</sup> La Hora, Registraron 1,053 muertes por desnutrición en 2012, 16 de febrero de 2013.

<sup>115</sup> Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pág. 1.

<sup>116</sup> Se presenta en los departamentos del Altiplano Nor-occidental, Alta y Baja Verapaz y los municipios del área Chortí, de Chiquimula. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pág. 4.

<sup>117</sup> UNICEF-Guatemala. Panorama.

<sup>118</sup> Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pág. 1.

82. La Comisión observa que Guatemala cuenta con instituciones y políticas públicas dirigidas a reducir la desnutrición y que también se ha judicializado el derecho a la alimentación con cierto éxito<sup>119</sup>. Uno de los programas es el denominado “Bolsas Seguras”, para proveer periódicamente de una bolsa de alimentos a familias vulnerables debido a la pobreza<sup>120</sup>. Otro es el pacto “Hambre Cero” que tendría como objetivo reducir 10% de la desnutrición crónica en un período de cuatro años. Una de las principales inquietudes observadas sería que los mencionados programas no estarían dirigidos a fortalecer la soberanía alimentaria de las comunidades, sino que se trataría de medidas “asistencialistas”<sup>121</sup>, que no alcanzarían por igual a la población con necesidades similares y que se utilizarían de forma politizada por algunas autoridades locales y como mecanismo de cooptación política<sup>122</sup>. Igualmente, se recibió información que indica que factores institucionales, como la falta de coordinación adecuada y capacidad para disponer de recursos financieros, estarían determinando que no sea posible alcanzar los objetivos planteados. En contraste, el Estado también informa la definición de la Política Agropecuaria 2011-2015 que identifica como objetivo el fortalecimiento de la economía familiar a través de, por ejemplo, el Programa de Fertilizantes, que entregaría un quintal de fertilizante por beneficiario; el Programa de Alimentos por Acción, que habría retribuido con alimentos el tiempo que los agricultores empleen en labores comunitarias; el Programa de Asistencia Alimentaria, que habría involucrado el abastecimiento de alimentos a personas afectadas por desastres naturales; el Programa de Huertos familiares, que habría apoyado la producción de alimentos en comunidades vulnerables; entre otros programas<sup>123</sup>.
83. Resta señalar que los programas y políticas públicas en materia de alimentación que se implementen en el futuro, deben considerar que el problema de la desnutrición tiene un origen multicausal y está estrechamente relacionado con la falta de acceso y seguridad jurídica de las tierras y territorios indígenas, así como a su acaparamiento por terceros<sup>124</sup>. Los pueblos indígenas se han referido a este

<sup>119</sup> El Juzgado de la Niñez y la Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de Zacapa condenó al Estado de Guatemala en cuatro sentencias entre abril y mayo de 2013 por incumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y por omisión del deber de protección de la infancia, al no garantizar los derechos de tres niños y dos niñas de Chiquimula. Las instituciones estatales involucradas interpusieron amparos en contra de las sentencias por alegadas violaciones al debido proceso. La Corte Suprema de Justicia habría amparado provisionalmente esas solicitudes dejando sin efecto las acciones ordenadas por el juzgado. PDH. Informe Anual Circunstanciado. 2013, págs. 300-302. PBI. Agencia EFE, [Juzgado condena Estado de Guatemala por no garantizar derecho a alimentación](#), 8 de julio de 2013.

<sup>120</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Programas Sociales Mi Bolsa Segura.

<sup>121</sup> Información recibida en reunión con líderes y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>122</sup> Al respecto, una mujer maya ixil que se desempeña como enfermera en Nebaj afirmó que: “A veces el personal va, pesa, mide al niño. Dicen sí es desnutrido el niño pero como no está afiliado al partido oficial no le dan la bolsa segura o los beneficios que el gobierno está promoviendo”. Testimonio recibido en reunión con líderes, lideresas y organizaciones indígenas el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché. Se recibió información similar en reunión con líderes, lideresas, comunidades y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>123</sup> En las observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>124</sup> Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la Coordinación de ONG y Cooperativas de Guatemala. Aj Ral Ch’och. Despojo y resistencia en la Guatemala del siglo XXI. Caracol Producciones.

aspecto, como parte central de sus propuestas para la elaboración de una política de seguridad alimentaria y nutricional<sup>125</sup>.

## 2. Derecho a la educación

84. La CIDH toma nota de disposiciones constitucionales que reconocen el derecho a la educación y en particular el acceso gratuito a la educación inicial, preprimaria, primaria y básica. Conforme a información recabada, el porcentaje del PIB destinado a educación en 2013 fue de 2,9%, en 2014 de 3,2% y en 2015 de 3,1%<sup>126</sup>. Como puede observarse, si bien existió un aumento entre 2013 y 2014, el porcentaje del PIB destinado a educación, de acuerdo al Proyecto de Presupuesto 2015, disminuyó en un 0,1% en 2015<sup>127</sup> y, según el presupuesto multianual 2015 – 2017, este porcentaje continuará disminuyendo en el 2016 y 2017<sup>128</sup>. Respecto al derecho a la educación en zonas con mayor población indígena, el artículo 76 de la Constitución establece que “[e]n las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe”<sup>129</sup>. La CIDH recibe con satisfacción la información según la cual, en los últimos años, se ha extendido el número de profesores en las escuelas rurales, ha aumentado notablemente la escolaridad y se han realizado acciones para implementar un modelo educativo bilingüe e intercultural, principalmente a través de la Dirección General de Educación Bilingüe e Intercultural del Ministerio de Educación (“DIGEBI”)<sup>130</sup>.
85. Al mismo tiempo, la CIDH recibió información sobre limitaciones importantes en materia de acceso, calidad y adecuación cultural en la educación de los pueblos indígenas, en condiciones de igualdad. En particular, se observa que en algunas comunidades es muy limitado el acceso a las escuelas y que existen numerosas comunidades donde no hay maestros<sup>131</sup>. Los niños y niñas indígenas en áreas rurales asisten a la escuela un promedio de poco más de tres años, mientras que las niñas superan escasamente un año de escolarización. Se informó que la deserción escolar entre niños y niñas indígenas tienen a la pobreza como factor determinante al verse obligados a dedicarse a actividades domésticas en sus

<sup>125</sup> Declaración de Atitlán, Consulta de los Pueblos Indígenas sobre el Derecho a la Alimentación: Una Consulta Global. Atitlán, Sololá, Guatemala, abril 17 - 19, 2002.

<sup>126</sup> Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y UNICEF, [¡Contamos! Boletín No. 19. El Presupuesto para 2015: los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia. Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala a diciembre de 2014](#), pág. 35.

<sup>127</sup> Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y UNICEF, [¡Contamos! Boletín No. 19. El Presupuesto para 2015: los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia. Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala a diciembre de 2014](#), pág. 35.

<sup>128</sup> Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y UNICEF, [¡Contamos! Boletín No. 19. El Presupuesto para 2015: los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia. Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala a diciembre de 2014](#), pág. 35.

<sup>129</sup> Constitución de Guatemala, artículos 72 a 77.

<sup>130</sup> Información recibida en reunión con Ministro de Relaciones Exteriores y COPREDEH, 29 de agosto de 2013, Guatemala.

<sup>131</sup> Información recibida en reunión con comunidades y organizaciones indígenas, 23 de agosto de 2013 Cobán, Alta Verapaz.

hogares o a realizar labores en las fincas<sup>132</sup>. Las escuelas en las comunidades únicamente ofrecen la oportunidad de estudiar el ciclo primario, y hay una mínima cobertura en el nivel secundario. Para poder continuar estudiando, los niños y jóvenes indígenas deben matricularse en centros educativos urbanos, y son pocas las familias que pueden cubrir tales costos. Igualmente, la CIDH ha sido informada que la educación superior pública se encuentra altamente centralizada, lo que en la práctica a menudo excluye a los jóvenes indígenas y reduce sus posibilidades de poder capacitarse a nivel superior<sup>133</sup>.

86. En cuanto a la adecuación cultural, la CIDH ha podido constatar, en general, que el fortalecimiento de la educación bilingüe intercultural continúa siendo una solicitud reiterada de los diversos pueblos y organizaciones<sup>134</sup>. Un número reducido de establecimientos educativos funcionan bajo la modalidad de educación bilingüe intercultural, incluso en los departamentos con más de 90% de población indígena<sup>135</sup>. De acuerdo a la información disponible, la educación bilingüe intercultural no cubriría todos los grados educativos<sup>136</sup> y no abarcaría a las distintas comunidades sociolingüísticas.

### 3. Derechos laborales

87. La información al alcance de la CIDH sugiere que el 69,2% de la población ocupada a nivel nacional se emplea en el sector informal de la economía. En el área rural, casi 8 de cada 10 trabajadores están ocupados en dicho sector<sup>137</sup>. Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), se revela una mayor vulnerabilidad de la población indígena, ya que en este grupo casi 9 de cada 10 se ubican en el sector informal y por consiguiente carecen de beneficios laborales básicos<sup>138</sup>. El 33,8% de trabajadores labora en la agricultura<sup>139</sup>, de los cuales 3 de cada 4 son pobres y 1 de cada 4 es pobre extremo. Cerca del 91% de trabajadores agrícolas en Guatemala

<sup>132</sup> OACNUDH-América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I, pág. 226. “Muchos padres deciden retirar a las niñas de las escuelas porque ya aprendieron a leer y escribir, y en un futuro próximo contraerán matrimonio, pues optan o son obligadas a casarse a muy corta edad, entre 13 y 15 años de edad”. Denuncia de los pueblos q’eqchi’, poqomchi’ y achi’. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz.

<sup>133</sup> MOVEMAYAS. Movimiento de Estudiantes Mayas. Educación Superior Pública en Guatemala: Una aproximación desde la perspectiva de pueblos y mujeres indígenas. Guatemala, octubre de 2013.

<sup>134</sup> Diversos testimonios recibidos dan cuenta que estudiar en el propio idioma y con contenidos culturalmente adecuados y de calidad, continúa teniendo un alcance muy limitado. Información recibida por la CIDH en reunión con comunidades y organizaciones indígenas el 23 de agosto de 2013 en Cobán, Alta Verapaz, Guatemala.

<sup>135</sup> PNUD-Escobar Figueroa, Pamela. Avances y desafíos en las dimensiones del desarrollo humano de los pueblos indígenas de Guatemala. Guatemala: 2011, pág. 14.

<sup>136</sup> Véase ONU. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Sr. Vernor Muñoz. Misión a Guatemala, 2009, párr. 28-30.

<sup>137</sup> INE. Encuesta nacional de empleo e ingresos, septiembre de 2013, pág. 12.

<sup>138</sup> INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. INEI 1-2013, septiembre de 2013, pág. 12.

<sup>139</sup> Véase al respecto Linares, Luis; Prado, Pedro; y Zelaya, Raquel. El comercio exterior y el empleo agrícola en Guatemala. OIT y ASIES. 2012, pág. 9.

son indígenas<sup>140</sup>. El racismo es un elemento que ha incidido y continúa incidiendo directamente en las relaciones sociales de producción, en la medida en que influye en el establecimiento de formas y tipos de trabajo<sup>141</sup>. El trabajo forzado y explotación servil del indígena, ha sido un elemento fundamental en el sometimiento de los pueblos indígenas a lo largo de la historia de Guatemala<sup>142</sup>.

88. La situación laboral de las personas indígenas continúa siendo sumamente preocupante, al encontrarse sujetos a diversas formas de explotación; el uso indebido de figuras para eludir las responsabilidades de una contratación laboral permanente, especialmente en las fincas de palma africana; la escasa disponibilidad de centros de salud y limitaciones en cuanto a acceso por las distancias; y niños y niñas que apoyan a sus padres en tareas agrícolas. Asimismo, la Comisión recibió información consistente que indica que en el campo no se paga ni la mitad del salario mínimo establecido<sup>143</sup>.

89. La CIDH advierte con profunda preocupación que continúan existiendo en Guatemala formas contemporáneas de esclavitud con fines de explotación económica, que tienen orígenes coloniales. De acuerdo a la Encuesta Nacional Agropecuaria 2008, existen unas 5.043 unidades productivas agrícolas en las que permanece el sistema de “colonias de peones” o “mozos colonos”. Se trata de grupos de familias o comunidades que han vivido dentro de las fincas generación tras generación, y que sobreviven sirviendo a los “patrones” a cambio de míseros salarios o alimentos. Estas personas son “heredadas” o “transferidas” a los nuevos propietarios de las fincas junto con la tierra<sup>144</sup>. Se reportó, además, la existencia de un severo problema de trabajo infantil en el sector agrícola, no sólo por el alto porcentaje de niños y niñas indígenas trabajando, sino también por la

<sup>140</sup> CODECA. Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas. 2013, pág. 6.

<sup>141</sup> Casaús Arzú, Marta Elena. Guatemala: Linaje y Racismo. F&G Editores. Cuarta edición. Guatemala: 2010, pág. 259.

<sup>142</sup> Ello se evidencia en instituciones coloniales como la encomienda y el repartimiento, y el libretto de jornaleros que permitió mantener legislado el trabajo forzoso de la población indígena hasta mediados del siglo XX. Las condiciones de explotación indígena, en las fincas y haciendas, fueron algunas de las causas históricas que desencadenaron la violencia armada entre 1960 y 1996.

<sup>143</sup> De acuerdo a una investigación basada en información de campo en 609 fincas agrícolas, ubicadas en 14 de los 22 departamentos del país, el 90% de trabajadores agrícolas gana un salario mensual por debajo del salario mínimo establecido. El 70% de trabajadores agrícolas, labora entre 9 y 12 horas sin pago de horas extras; el 90% no tiene vacaciones; igual porcentaje no está afiliado al seguro social; y la gran mayoría no trabaja con protección adecuada, ni cuenta con lugares adecuados e higiénicos para ingerir sus alimentos durante el trabajo. CODECA. Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas. 2013, pág. 6.

<sup>144</sup> “Desde hace años en la finca, [hoy denominada Finca Empresa Agrícola San Francisco S.A.], han promovido trabajos forzados sin pagos y prestaciones laborales, a las [126] familias [que han habitado y poseído las tierras por más de dos siglos], que se traduce en acarrear tallos de guineo a espaldas humanas trasladando a dos horas a pie hasta su destino, así como sembrar y cosechar café”. CUC. Casos de violaciones a derechos de comunidades indígenas y campesinas en Guatemala en el Departamento de El Quiché (Caso Regadillos, Sanchina y Buena Vista). Carta a Relatora Dinah Shelton, 22 de agosto de 2013.

sobreexplotación y condiciones del trabajo, sin pago ni reconocimiento de derecho alguno<sup>145</sup>. La CIDH condena enérgicamente la permanencia de estas situaciones, como manifestación extrema de la discriminación que históricamente han sufrido y continúan sufriendo los pueblos indígenas en Guatemala, la cual debe ser erradicada.

90. Si bien Guatemala cuenta con ciertas normas internas sobre trabajadores agrícolas, la Comisión considera que deben tomarse acciones para adecuarlas a los instrumentos y estándares internacionales, y deben realizarse mayores esfuerzos por hacerlas cumplir en la práctica<sup>146</sup>. Junto con fortalecer la protección legal y práctica, la Comisión considera que existe una relación directa entre el despojo y desprotección territorial, y la explotación laboral de los pueblos indígenas y sus miembros, como evidencian numerosos ejemplos a lo largo de la historia<sup>147</sup>. En tal sentido, considera que la atención integral de la situación descrita, requiere promover el reconocimiento y goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales, de manera que puedan fortalecer su autonomía, y formas de vida y de desarrollo propias.

#### 4. Derecho a la salud<sup>148</sup>

91. Si bien el artículo 93 de la Constitución de Guatemala reconoce que el goce de la salud es un derecho fundamental del ser humano sin discriminación alguna, existen brechas importantes entre los índices sanitarios de la población indígena y los de la población no indígena<sup>149</sup>. Así, por ejemplo, los indicadores de morbilidad y mortalidad son más altos en zonas con un mayor porcentaje de población indígena<sup>150</sup>. Como ha señalado el Relator de la ONU sobre el Derecho a la Salud, Anand Grover, estas brechas tienen causas históricas que están marcadas por la discriminación y la desigualdad estructural y de *facto* han generado un agudo

<sup>145</sup> CODECA. Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas. 2013, págs. 12 y 13. Información recibida en reunión con el Ministerio de Trabajo y el SND el 22 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>146</sup> Según fue informada la CIDH, se presenta una falta de supervisión efectiva por parte del Estado, a través de la Inspección General del Trabajo, por una cantidad insuficiente de inspectores, la falta de una adecuada formación profesional de éstos, la ausencia de herramientas y logística necesaria. La inoperancia se debería también a que los inspectores laborales recibirían sobornos por parte de los patrones en las fincas para no reportar las condiciones de los trabajadores. CODECA. Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas. 2013, págs. 40-42.

<sup>147</sup> CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos (2009)*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 163 y 164.

<sup>148</sup> Información recibida por CIDH en visita de 2013.

<sup>149</sup> ONU. Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Señor Anand Grover. Misión a Guatemala, 12-18 de mayo de 2002, párr. 30.

<sup>150</sup> Según un estudio del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) y UNICEF Guatemala en 2011, persisten importantes diferencias en la mortalidad infantil entre el área rural (38%) y urbana (27%) y entre la población indígena (40%) y no indígena (30%). ICEFI y UNICEF. Serie de documentos de análisis. ¡Contamos! [El remedio de nuestros males](#). Un análisis sobre los mecanismos, costos y formas de financiamiento para mejorar el sistema de salud pública en Guatemala, 2012-2012. Boletín N° 06, 2011, pág. 54.

contraste entre los resultados sanitarios de las comunidades indígenas y las personas no indígenas<sup>151</sup>. En esa misma línea, la OACNUDH ha señalado que en materia de salud existe una ciudadanía diferenciada que está determinada fundamentalmente por las oportunidades económicas de algunos grupos poblacionales y el bajo financiamiento del sector público de la salud<sup>152</sup>.

92. La CIDH ha sido informada que faltarían servicios de salud adecuados y accesibles para los pueblos indígenas que permitan contrarrestar esta situación. De acuerdo a la información disponible, en los departamentos con mayor población indígena el sistema de salud se encontraría obsoleto; sin recursos humanos, financieros y médicos necesarios. La CIDH observa también que existen serios obstáculos geográficos para la prestación efectiva de servicios de salud, ya que en varias regiones del país las personas indígenas deben desplazarse grandes distancias para llegar a los centros de atención, lo que es más grave en casos de urgencia. A la escasez e insuficiencia de servicios de salud, se suma la falta de adecuación cultural de los mismos, manifestada, por ejemplo, en la ausencia de personal médico que hable el idioma indígena de la zona y la inexistencia de un sistema de interpretación.
93. La CIDH considera que uno de los principales retos en materia de salud indígena es la adecuación cultural del servicio de atención, pues el sistema de salud estatal es percibido como ajeno a la concepción propia de los pueblos indígenas, y su diseño y aplicación se ha determinado sistemáticamente sin su participación. Al respecto, la Comisión recuerda que el artículo 98 de la Constitución dispone que las comunidades tienen el derecho y el deber de participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud, disposición que se complementa con las obligaciones contenidas en el Convenio N° 169 de la OIT<sup>153</sup> y en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>154</sup>. Asimismo, la CIDH considera que el cumplimiento de estos deberes debe tener en cuenta como ejes centrales el fortalecimiento y consolidación de la medicina tradicional a través del establecimiento de instrumentos y mecanismos que permitan su puesta en ejercicio; así como la especial relación que vincula a los pueblos indígenas con sus territorios y con los recursos naturales que en ellos se encuentran<sup>155</sup>.
94. Según la información disponible, son las mujeres indígenas las que continúan teniendo menos acceso a servicios básicos, tales como la salud y educación. La

---

<sup>151</sup> ONU. Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Sr. Anand Grover. Misión a Guatemala, 12-18 de mayo de 2002. A/HRC/17/25/Add.2 Ginebra, 2011, párrs. 32 y 37.

<sup>152</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I, pág. 232.

<sup>153</sup> Artículos 24 y 25 del Convenio N° 169 de la OIT.

<sup>154</sup> Artículos 21, 23, 24 y 25 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

<sup>155</sup> “Se ha observado que las actividades de desarrollo que provocan el desplazamiento de los pueblos indígenas de sus tierras tradicionales tienen efectos negativos sobre sus indicadores sanitarios. Además de las consecuencias de esta desconexión cultural, la separación de los pueblos indígenas de sus tierras contribuye también a la pobreza, la inseguridad alimentaria y la alienación de esos pueblos de la sociedad en general”. ONU. Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Sr. Anand Grover. Misión a Guatemala, 12-18 de mayo de 2002, párr. 39.

mortalidad materna se estima en 137 por cada 100 mil partos y de acuerdo al Observatorio de salud sexual y reproductiva, Guatemala ocupa el tercer lugar en Latinoamérica en mortalidad materna, suma que es tres veces mayor en mujeres indígenas<sup>156</sup>. El alto índice de mortalidad materna se debe a diversos factores, como la falta de centros de salud, y la inaccesibilidad de los mismos; además de su falta de adecuación cultural por lo que las mujeres suelen recurrir a servicios de curanderas y dan a luz en condiciones muy precarias<sup>157</sup>.

95. Es de especial preocupación para la CIDH advertir la continuidad de diversas formas de violencia contra las mujeres indígenas. De acuerdo a lo informado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), la violencia intrafamiliar se presenta en todas las edades, pero afecta en mayor medida a mujeres jóvenes, y se estima que un tercio de las mujeres que conviven con un hombre sufren de violencia intrafamiliar. No obstante, no existe un clasificador étnico en las estadísticas, informes, archivos y demás documentación de denuncias que reciben el Ministerio Público, el Organismo Judicial, la Policía Nacional Civil y otras instancias. Tampoco existirían programas de salud mental para mujeres indígenas víctimas de violencia ni programas de atención psicosocial para sus hijos<sup>158</sup>. Asimismo, se informó que si bien una de las preocupaciones de la DEMI son los altos índices de femicidios en Guatemala –que alcanzaron los 755 casos en el 2013- no se cuentan con estadísticas sobre el porcentaje de mujeres indígenas víctimas de este fenómeno<sup>159</sup>.

## 5. Marco jurídico e institucional para combatir la discriminación contra los pueblos indígenas y sus principales desafíos

96. La CIDH observa que el Estado guatemalteco sigue teniendo importantes tareas pendientes para combatir la discriminación contra los pueblos indígenas y asumir plenamente la garantía de sus derechos desde una visión multicultural, a través de normas, instituciones y políticas públicas. Como se observó, en el ordenamiento interno guatemalteco, la discriminación se encuentra prohibida. Sin embargo, la Comisión observa que los pueblos indígenas continúan atravesando una serie de obstáculos para que sus denuncias por discriminación sean aceptadas, investigadas y sancionadas. La CIDH ha sido informada de ciertas acciones dirigidas a superar esta situación, tales como la construcción de un Protocolo y Ruta Crítica de Atención de casos por Discriminación<sup>160</sup>, la realización de capacitaciones a funcionarios del Órgano Judicial y el Ministerio Público sobre el

<sup>156</sup> Emisoras Unidas, *Analizan cifras de mortalidad materna en Guatemala*, 22 de mayo de 2013.

<sup>157</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achí'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida por la CIDH el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz, Guatemala.

<sup>158</sup> DEMI. Estadísticas con calificación étnica y tipología de casos atendidos por la DEMI.

<sup>159</sup> Información recibida en reunión con DEMI, CODISRA y el Ministerio de Cultura el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>160</sup> CODISRA. Presentación a la CIDH. 21 de agosto de 2013, Ciudad de Guatemala.

tipo penal de discriminación, el uso de peritajes culturales y lingüísticos, y el trabajo que realizaría la Unidad de Pueblos Indígenas de la Corte Suprema de Justicia para recopilar buenas prácticas en cuanto a sentencias relacionadas con discriminación.

97. Luego de la firma de la paz, tuvo lugar en Guatemala un proceso de reformas institucionales en distintos ámbitos, que reconocen las diferencias étnico-culturales de la población guatemalteca. Se crearon varias dependencias estatales, como la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, la DEMI, la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco, la Defensoría Indígena en la Procuraduría de Derechos Humanos y la Fiscalía Indígena del Ministerio Público. Asimismo, gran parte de los ministerios gubernamentales cuentan con “ventanas indígenas”, como la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural. Si bien la CIDH considera muy significativa su creación, se trata de medidas insuficientes y que presentan serias limitaciones que han reducido enormemente sus impactos y resultados. Entre las principales preocupaciones, se encuentra la falta de representatividad, participación e incidencia de los pueblos indígenas y sus representantes, la falta de capacidad para la toma de decisiones, la poca efectividad de su acción, la insuficiencia de recursos económicos y humanos<sup>161</sup>. A estas falencias, se suman legados del autoritarismo, como la fragmentación de poderes, la corrupción y la existencia de poderes fácticos<sup>162</sup>.
98. La CIDH desea referirse, en particular, a la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) y la DEMI, que tienen importantes mandatos para la lucha contra la discriminación. En cuanto a la CODISRA, de acuerdo al Acuerdo Gubernativo 390-2002, dicha entidad tiene “a su cargo la formulación de políticas públicas que tiendan a erradicar la discriminación racial”<sup>163</sup>. Una de sus funciones específicas, es “llevar registro de denuncias de casos de racismo y discriminación y canalizarlos a las instituciones competentes”<sup>164</sup>. CODISRA informó que el 60% de los casos denunciados involucra, de modo directo o indirecto, a funcionarios públicos<sup>165</sup>. Entre los problemas que enfrenta la institución para cumplir su mandato, es la falta de financiamiento y personal suficiente, calificación del personal para el acompañamiento a las víctimas, y seguimiento de las denuncias recibidas<sup>166</sup>. Un

<sup>161</sup> Información recibida en reunión con comunidades y organizaciones indígenas en Cobán, Alta Verapaz, el 23 de agosto de 2013 y el 26 de agosto de 2013 en Huehuetenango, Guatemala. En el mismo sentido, véase SIEDER, Rachel. Entre la multiculturalización y las reivindicaciones identitarias: construyendo ciudadanía étnica y autoridad indígena en Guatemala. En: Bastos, Santiago. “Multiculturalismo y futuro en Guatemala”. FLACSO/OXFAM, 2008, pág. 80.

<sup>162</sup> Sieder, Rachel. Entre la multiculturalización y las reivindicaciones identitarias: construyendo ciudadanía étnica y autoridad indígena en Guatemala. En: BASTOS, Santiago. “Multiculturalismo y futuro en Guatemala”. FLACSO/OXFAM, 2008, pág. 89.

<sup>163</sup> Acuerdo Gubernativo 390-2002 del 8 de octubre de 2002, artículo 1.

<sup>164</sup> Acuerdo Gubernativo 390-2002 del 8 de octubre de 2002, artículo 2, literal e).

<sup>165</sup> Información recibida en reunión con la DEMI, CODISRA y el Ministerio de Cultura el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>166</sup> Denuncia de los pueblos q`eqchi`, poqomchí y achí. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz.

desafío se refiere a la necesidad de fortalecer su autonomía e independencia para llevar adelante una política contra la discriminación étnica, por ejemplo, a través de procesos de nombramiento que atiendan a capacidades profesionales y que cuenten con amplia participación de los pueblos indígenas. La CIDH considera que esta institución puede cumplir un rol clave en la lucha contra la discriminación, pero requiere medidas decididas para fortalecer sus capacidades.

99. De otro lado, la DEMI fue creada por Acuerdo Gubernativo 525-99, producto de la lucha de los pueblos indígenas y en especial de las mujeres, por la necesidad de contar con institucionalidad estatal que vele por el respeto de sus derechos<sup>167</sup>. La CIDH valora los avances para atender de modo integral los casos de afectación a mujeres indígenas<sup>168</sup>. Sin perjuicio de ello, la CIDH nota algunos aspectos de preocupación consistentes en la insuficiencia presupuestaria, la poca presencia en las diferentes regiones del país<sup>169</sup>, la debilidad institucional, la falta de capacidad de decisión a nivel local, y las posibilidades reales de incidir a favor de los derechos de las mujeres indígenas. Preocupa particularmente que se habrían presentado retrocesos en la independencia institucional, por la modificación del mecanismo de nombramiento de la Defensora a través del Acuerdo Gubernativo 38-2013, suprimiendo las funciones de la Junta Coordinadora y del Consejo Consultivo de proponer al Presidente de la República la terna de candidatas, de manera consensuada<sup>170</sup>. La información recibida sugiere que las mujeres indígenas ni los pueblos indígenas tuvieron oportunidad de participar u oponerse a dicho Acuerdo Gubernativo.

## 6. Ausencia de Políticas públicas integrales en materia de pueblos indígenas y la necesidad de fortalecimiento de la institucionalidad indígena

100. La CIDH fue informada sobre la existencia de una “Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial” y al mismo tiempo, sobre la falta de implementación efectiva y cumplimiento de las acciones estratégicas propuestas<sup>171</sup>. Igualmente, se informó la aprobación de un *Plan para activar y adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral*<sup>172</sup>, dirigido a las

---

<sup>167</sup> Acuerdo Gubernativo 525-99 del 19 de julio de 1999.

<sup>168</sup> Información recibida en reunión con la DEMI, CODISRA y el Ministerio de Cultura el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>169</sup> La DEMI informó a la CIDH que cuenta actualmente con once sedes regionales que resultan insuficientes para el territorio nacional. Información recibida en reunión con la DEMI, CODISRA y el Ministerio de Cultura el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>170</sup> Con base en los Acuerdos de Paz se estableció el proceso regulado por el mencionado Acuerdo Gubernativo 525-99, para designar a la Defensora de la Mujer Indígena, que consistía en que la Junta Coordinadora y el Consejo Consultivo proponían al Presidente de la República la terna de candidatas, previa convocatoria pública a las organizaciones nacionales y regionales de mujeres para que propongan una terna de candidatas. Acuerdo Gubernativo 525-99 del 19 de julio de 1999.

<sup>171</sup> Según informó la CODISRA, se encuentra pendiente la aprobación del Acuerdo Gubernativo para su implementación. CODISRA. Presentación a la CIDH. 21 de agosto de 2013, Ciudad de Guatemala.

<sup>172</sup> Acuerdo Gubernativo No. 196-2009.

áreas rurales donde hay mayor concentración de pobreza<sup>173</sup>. La CIDH recibe dicha información con satisfacción pues entiende que el establecimiento de una política de desarrollo rural integral es una solicitud de los pueblos y organizaciones indígenas desde hace varios años y su éxito se encuentra estrechamente vinculado con la superación de las condiciones de exclusión en las que permanecen. Sin embargo, la CIDH toma nota que esta política pública se vendría impulsando sin su participación plena y a través de medidas no culturalmente adecuadas<sup>174</sup>.

101. La CIDH observa que, si bien se han dado iniciativas estatales para atender a la situación de discriminación y exclusión de los pueblos indígenas, estas se han presentado de modo desintegrado, sin ser concertadas con los pueblos indígenas, no cuentan con decisión política suficiente, presupuesto adecuado, no tienen un sistema de rendición de cuentas o de avances que permita constatar el cumplimiento de los resultados. En ese sentido, la CIDH considera que se debe implementar, en plena concertación con los pueblos indígenas, una política pública integral que aborde los diferentes ámbitos y manifestaciones de la discriminación étnica y la exclusión económica y social, teniendo en cuenta especialmente la interseccionalidad de los factores de discriminación. La Comisión enfatiza que ello supone articular una base legal e institucionalidad, así como disponer los recursos humanos y financieros necesarios, y en última instancia, abordar una visión de Estado que incluya el concepto de igualdad y respeto de los derechos de los pueblos indígenas como eje y guía central de su actuación.

102. Se toma nota que, mediante Acuerdo Gubernativo 117-2014, fue creado el Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad como “un órgano consultivo y deliberativo de alto nivel”, dependiente de la Presidencia de la República y con una vida temporal de diez años<sup>175</sup>. Si bien esta instancia podría resultar un espacio importante para el abordaje integral de la política pública sobre la materia, la representación de los pueblos indígenas es muy limitada al reducirse únicamente a tres representantes de cada pueblo frente a más de veinte representantes de instituciones estatales. Durante su última visita, varias organizaciones indígenas y de la sociedad civil expresaron interrogantes sobre el alcance y dimensión de este gabinete, y su capacidad para aportar en temas clave como la protección de sus tierras y territorios y el derecho a la consulta previa.

103. En opinión de la Comisión, un aspecto crucial en este ámbito es reconocer y respetar las formas de organización propias de los pueblos indígenas y garantizar su participación política. Si bien hay algunos avances a nivel local y regional, son muchas veces autogestionados y no son respetadas por las instituciones del Estado que tienen presencia en estos espacios, a través de procesos de coordinación y consulta con las autoridades indígenas. Asimismo, no es posible identificar organizaciones de carácter nacional y canales a través de las cuales puedan movilizar sus demandas y ser gestores de cambios desde el Estado mismo. En esta

<sup>173</sup> Información recibida en reunión con FONTIERRAS, SAA, RGP y RIC el 21 de agosto de 2013, Ciudad de Guatemala.

<sup>174</sup> Información recibida en reunión con líderes, lideresas y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala; y el 23 de agosto de 2013 en Cobán, Alta Verapaz.

<sup>175</sup> Artículos 1 y 10 del Acuerdo Gubernativo 117-2014 del 25 de marzo de 2014.

misma línea, tanto las autoridades y funcionarios estatales, como los representantes de pueblos indígenas, coincidieron en la necesidad de fortalecer la institucionalidad indígena dentro del aparato estatal. La Comisión considera que una medida de esta naturaleza requiere la realización de un proceso participativo, que permita construir una propuesta que recoja la visión de los pueblos indígenas.

104. La eliminación de toda forma de discriminación e intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y el respeto a la diversidad étnica y cultural, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana<sup>176</sup>. Por ello, la CIDH considera que el Estado de Derecho en Guatemala sólo podrá consolidarse cuando estos sectores históricamente excluidos logren una participación más igualitaria en la sociedad y en la toma de decisiones<sup>177</sup>.

---

<sup>176</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 434.

<sup>177</sup> CIDH, *Justicia e inclusión Social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, Capítulo IV, párrs. 234 y 434.



CAPÍTULO 4  
SEGURIDAD CIUDADANA



## SEGURIDAD CIUDADANA

### A. *Violencia e inseguridad*

105. La seguridad ciudadana es concebida por la Comisión como aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. En la práctica, la seguridad ciudadana, desde un enfoque de los derechos humanos, es una condición donde las personas viven libres de la violencia proveniente de actores estatales o no estatales<sup>178</sup>.
106. En esta línea, para el PNUD la seguridad ciudadana es una de las dimensiones de la seguridad humana y, por lo tanto, del desarrollo humano, definida la seguridad humana como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad. De acuerdo al organismo, esta dimensión involucra la interrelación de múltiples actores, condiciones y factores entre los cuales se cuentan la historia y la estructura del Estado y la sociedad; las políticas y programas de los gobiernos; la vigencia de los derechos económicos, sociales, culturales; y el escenario regional e internacional<sup>179</sup>. En su informe “Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina”, el PNUD señala que la seguridad ciudadana consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna<sup>180</sup>. Asimismo, subraya el papel central que tiene la vigencia real y la tutela de una serie de derechos humanos que son exigibles frente al Estado. Así, la falta de empleo, la pobreza, la inequidad o la carencia de libertades, por citar sólo algunos ejemplos, son obstáculos directos para la convivencia y la seguridad ciudadana. Para el PNUD, la provisión de seguridad ciudadana es un requisito indispensable para su desarrollo humano<sup>181</sup>.
107. Las amenazas a la seguridad ciudadana son múltiples y cuando se habla de problemas de seguridad ciudadana usualmente se está frente a una situación en la

<sup>178</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 221.

<sup>179</sup> PNUD. *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*, pág. 5.

<sup>180</sup> PNUD. *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*, pág. 5.

<sup>181</sup> Para el PNUD, el concepto de desarrollo humano plantea la necesidad de reconocer que la verdadera riqueza de las naciones son las personas, y que el objetivo del desarrollo debe ser la “creación de condiciones que permitan que las personas disfruten de una vida larga, saludable y creativa”. El desarrollo humano debe entenderse como el proceso de ampliación de opciones, libertades y capacidades de las personas con el fin de que puedan gozar de salud y bienestar, y tener acceso a los conocimientos y a los recursos necesarios para vivir una vida digna. PNUD. *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*, pág. 3.

que el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo que significa una grave interrupción de la relación básica entre gobernantes y gobernados<sup>182</sup>. Según el citado informe del PNUD, puede mencionarse, además del delito y la violencia; el delito callejero, la violencia y el crimen ejercidos en contra y por los jóvenes, la violencia de género, la corrupción, la violencia ilegal por parte de actores estatales y la delincuencia organizada. Todas estas amenazas, según el PNUD, tienen una presencia generalizada en la región e impactan negativamente el desarrollo humano de los latinoamericanos. El PNUD distingue la dimensión objetiva y subjetiva de la seguridad ciudadana, siendo la dimensión objetiva aquella que se relaciona con el delito y la violencia y la subjetiva aquella que depende de la percepción de inseguridad que se manifiesta en sentimientos de temor y vulnerabilidad<sup>183</sup>.

108. Es por ello que una política pública en materia de seguridad ciudadana debe abordar las causas de la criminalidad y la violencia, con una referencia concreta a los derechos humanos y tener por objetivo que los derechos se concreten en los planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y los agentes estatales.

109. En su *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, la CIDH estableció que si bien el derecho internacional de los derechos humanos no define en forma expresa el derecho a la seguridad frente al delito o a la violencia interpersonal o social, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana, los Estados están obligados por un plexo normativo que exige la garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas: el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad personal, el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes. Las obligaciones de los Estados respecto a la seguridad ciudadana también comprometen el derecho a las garantías procesales y a la protección judicial; el derecho a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad; el derecho a la libertad de expresión; el derecho a la libertad de reunión y asociación; y el derecho a la participación en los asuntos de interés público. En un sentido amplio, la seguridad ciudadana también puede incorporar medidas de garantía de los derechos a la educación, la salud, la seguridad social y al trabajo, entre otros.

110. Respecto a los estándares internacionales de derechos humanos relacionados con la seguridad ciudadana, con especial referencia a los instrumentos que integran al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), se identifican particularmente las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos humanos vinculados con la seguridad ciudadana de todas las personas bajo su jurisdicción, en especial los derechos de las víctimas de delitos frente a acciones violentas de actores estatales y no estatales. Unido a ello, se encuentran las obligaciones internacionales de los Estados en materia de prevención y combate

<sup>182</sup> Aguilera, Javier, "Sobre seguridad ciudadana y democracia" en *Buscando la seguridad. Seguridad ciudadana y democracia en Guatemala*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Programa Guatemala, Guatemala, 1996.

<sup>183</sup> PNUD. *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*, pág. 7.

de la violencia y el delito, y de diseño, implementación y evaluación de políticas sobre seguridad ciudadana a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y de los principios de participación, rendición de cuentas, y de no-discriminación.

111. Las obligaciones positivas asumidas por los Estados Miembros exigen políticas públicas sobre seguridad ciudadana que contemplen prioritariamente el funcionamiento de una estructura institucional eficiente que garantice a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos relacionados con la prevención y el control de la violencia y el delito. En este sentido, la CIDH ha observado las debilidades históricas en la creación de una institucionalidad en la región conducente a una adecuada gestión estatal en esta materia. Estas dificultades se verifican, especialmente, en las siguientes áreas temáticas: (i) la atención a las víctimas de la violencia y el delito; (ii) la privatización de los servicios de seguridad; (iii) la gobernabilidad de la seguridad ciudadana; (iv) la profesionalización y modernización de las fuerzas policiales; y (v) la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana<sup>184</sup>.
112. Es una realidad que los índices de violencia y criminalidad en el hemisferio continúan posicionando a la seguridad ciudadana como una de las principales demandas de la sociedad hacia las autoridades estatales. Esta situación es el resultado de un proceso que lleva ya varias décadas, en el que han coincidido diversos factores de tipo social, económico, cultural e institucional que operaron como posibilitadores para la generación o reproducción de diferentes formas de comportamientos violentos, en relación directa con la agudización de las consecuencias de modalidades delictivas que ponen en riesgo el efectivo ejercicio de algunos derechos humanos<sup>185</sup>.

113. La Comisión ha llamado la atención sobre los efectos de la violencia y el delito en las condiciones de gobernabilidad en los países del hemisferio y ha señalado que la seguridad ciudadana requiere de una fuerza policial civil que resguarde a los habitantes; de una administración de justicia fortalecida, sin corrupción ni impunidad; y de un sistema penitenciario que tienda a la verdadera recuperación e inserción social del detenido<sup>186</sup>. Asimismo, ha señalado que los Estados Miembros, en su legislación y procedimientos internos, deben operar sobre la base de los instrumentos que integran los Sistemas Universal y Regional sobre derechos humanos “[...] permiten aplicar medidas para enfrentar las amenazas a la seguridad ciudadana [...] dentro del marco del Estado de Derecho, sin desatender el respeto a las garantías básicas, no derogables, previstas por el derecho internacional<sup>187</sup>”.

114. Vivir en un lugar libre de violencia no es una condición que disfruten la gran mayoría de los y las guatemaltecos. El término del conflicto armado no significó el fin de la violencia. Desde hace varios años, en especial a partir del año 2000 se

<sup>184</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 7.

<sup>185</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 217.

<sup>186</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 2.

<sup>187</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 2.

observa un escenario de violencia generalizada con momentos muy altos entre los años 2008 y 2009 y con una tendencia posterior a decrecer, pero siempre con cifras que convierte a Guatemala en unos de los países más violentos de Latinoamérica.

Existe un hilo rojo que atraviesa la historia reciente del país. Pese a las diferencias reales y significativas entre el Conflicto Armado Interno, que comprende un período de 36 años (1960- 1996), y el periodo de post-guerra que llega hasta el día de hoy, se produce una continuidad trágica: la ininterrumpida producción de víctimas mortales de distintos tipos de violencia.

Al examinar el comportamiento de asesinatos que se han producido en el período de la post- guerra, y compararla con las cifras más generales que se tienen sobre el Conflicto Armado Interno se puede apreciar la continuidad señalada<sup>188</sup>.

115. En Guatemala la violencia abarca las diferentes dimensiones. El alto índice de homicidios se relaciona en particular, con crimen organizado y delincuencia común. Sin embargo, la violencia intrafamiliar, la que afecta a grupos determinados que, por su posición en la sociedad, son más vulnerables, o la provocada por la privación, cuyo efecto son altos índices de desnutrición crónica en niños y niñas, son dimensiones de la violencia que en Guatemala conforman un panorama de alta vulnerabilidad.
116. La violencia tiene efectos sociales y costos económicos. Entre otros, efectos en el afianzamiento y desarrollo de la democracia con altos costos humanos. La violencia consume un estimado de 7,3 % del PIB anual, invertido fundamentalmente en atención médica a las víctimas, así como seguridad privada<sup>189</sup>. Según el PNUD, se genera una disminución en la actividad económica porque los recursos del presupuesto nacional son desviados desde la inversión social o productiva hacia las instituciones encargadas de la seguridad pública. También se pierden ingresos por turismo, y se producen pérdidas en años de vida saludable. Además, afecta la vida de las personas día a día, provocando efectos sobre la salud mental y física de la población.
117. De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), del 1° de enero al 31 de diciembre de 2013 hubo 6.072 muertes por causas asociadas a hechos criminales. Con base en las cifras de homicidios de 2013, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por sus siglas en inglés “UNODC”), indica que por cada 100.000 habitantes se cometieron 39,9 homicidios<sup>190</sup>, siendo superado sólo por Honduras, Venezuela, Belice y El Salvador. Esto significa que la tasa de homicidios en Guatemala es una de las más altas de Latinoamérica y el

---

<sup>188</sup> ODHAG, *Violencia en Guatemala*. Estudio estadístico en cinco departamentos: Chiquimula, Guatemala, Petén, Quetzaltenango y San Marcos”, 2011, pág. 11.

<sup>189</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>190</sup> UNODC, *Homicide Statistics*, 2013.

Caribe, asunto significativo si se tiene presente que Latinoamérica es considerada la región más violenta del mundo.

118. En el mismo período del 2014 (enero-diciembre) las muertes por hechos de violencia fueron 5.924 personas<sup>191</sup> y en 4.494 casos se utilizaron armas de fuego<sup>192</sup>. Según el INACIF, el número de muertes en el 2014 equivaldría a casi 16 diarias<sup>193</sup>. En los primeros nueve meses de 2015 hubo un total de 4.261 asesinatos, correspondiendo a 3,705 hombres y 556 mujeres<sup>194</sup>.
119. El Procurador de Derechos Humanos ha observado que la tasa general de muertes violentas en el país ha descendido en los últimos años; en 2009 era de 46 homicidios por 100.000 habitantes, en 2013 era de 39 y 2014 de 37; la proyección para 2015 (con datos al 31 de agosto) es de 35 por cada 100.000 habitantes, aunque hay departamentos como Escuintla y Zacapa que tienen tasas de 80 o 60 como Chiquimula, Santa Rosa, Izabal y Guatemala<sup>195</sup>. El Estado, por su parte, señala que la tasa de homicidios es significativamente más baja que la constatada por la CIDH en su visita *in loco* del año 2003<sup>196</sup>.
120. La Comisión valora la reducción de la tasa de homicidios en Guatemala. Sin perjuicio de ello, no puede dejar de mantener su preocupación que sigue representando una alta cifra en el contexto regional y que significa la pérdida cada día de muchas vidas humanas, producto de la violencia.
121. En Guatemala la mayoría de los delitos son atribuidos a la violencia generada por organizaciones criminales, tales como carteles de narcotraficantes y pandillas o “maras”. El 85,4% de las muertes violentas ocurrió por arma de fuego, un aumento en el 2014 del 4,3% comparado con 2013. La Dirección General de Control de Armas y Municiones (DIGECAM) reportó haber registrado solo un 56,7% de las casi 500.000 armas particulares, antes de la fecha límite de registro en abril de 2014. Las 214.023 restantes están pendientes de regularización junto con otras 800.000 armas no registradas. Se inició un debate sobre la destrucción de las más de 49.000 armas depositadas en la DIGECAM<sup>197</sup>. Vinculado a lo anterior, se encuentra el problema de la tenencia y portación de armas y municiones. En términos generales, la regulación existente al respecto es sumamente laxa, al punto que la Constitución de Guatemala, “[...] reconoce el derecho de tenencia de armas de uso personal, no prohibidas por la ley, en el lugar de habitación” y señala que

<sup>191</sup> Prensa Libre, [Inacif reporta 16 crímenes diarios en el país](#), 2 de enero de 2015.

<sup>192</sup> NTV Guatemala, [Inacif registra 5 mil 924 asesinatos en 2014](#).

<sup>193</sup> Prensa Libre, [Inacif reporta 16 crímenes diarios en el país](#), 2 de enero de 2015.

<sup>194</sup> El Nuevo Diario, [Homicidios en Guatemala se reducen 2.92% en primeros nueve meses de 2015](#), 14 de octubre de 2015.

<sup>195</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>196</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015., pág. 5.

<sup>197</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos Humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2014. 12 de enero de 2014. párr.38-43.

solo hay obligación de entregarlas cuando sea “ordenado por juez competente”<sup>198</sup>. La Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009, establece ciertos requisitos que las empresas de seguridad deben cumplir para la portación de armas de uso civil, exigencias escasamente cumplidas, ni supervisadas por las autoridades competentes<sup>199</sup>. Así, por ejemplo, se recibió información que indica que dirigentes indígenas han debido exigir a las autoridades que realicen un control sobre el registro de las empresas y la licencia de las armas utilizadas en regiones ocupadas históricamente por estos pueblos<sup>200</sup>. La Comisión reitera el llamado hecho al Estado guatemalteco en relación con la falta de cumplimiento de la Ley de Control de Armas, y lo insta a adoptar planes efectivos de control y erradicación de la posesión ilegal de armas<sup>201</sup>. Es claro que sigue pendiente la elaboración de un plan nacional de desarme, y subsisten retos en el registro y control de armas y municiones.

122. El delito de extorsión ha tenido una alta incidencia en los últimos años. De acuerdo al Ministerio Público, entre el año 2012 y 2015 hubo 24.221 denuncias por los delitos de extorsión, exacciones intimidatorias y obstrucción extorsiva de tránsito y en el mismo período se habrían emitido 2.051 sentencias por esos delitos, 1.694 condenatorias y 447 absolutorias<sup>202</sup>. El Procurador de Derechos Humanos señaló que las extorsiones es otro de los fenómenos que afecta la seguridad de la población guatemalteca. Indicó que el Ministerio Público ha registrado un promedio de 7.400 casos anuales en los últimos cuatro años, fundamentalmente en el departamento de Guatemala, aunque en los últimos dos años se registraron casos en 321 de los 338 municipios. El 10% de las extorsiones correspondería a estructuras criminales. Informa el Procurador de Derechos Humanos que por ello se creó en julio 2015 la Fiscalía Especial contra las Extorsiones, integrada por 130 personas, planeando ampliar cobertura con oficinas en seis departamentos<sup>203</sup>.
123. La violencia en el transporte público ha incrementado, especialmente en ataques con arma de fuego; entre 2013 y 2014 fueron asesinadas 737 personas y 640 resultaron heridas; al 9 de septiembre del 2015 iban 180 asesinadas y 115 heridas en el año, en hechos violentos en el transporte urbano<sup>204</sup>.

---

<sup>198</sup> Artículo 38 de la Constitución.

<sup>199</sup> Artículo 79 de la Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009.

<sup>200</sup> En Santa Cruz Barillas guardias de seguridad privada mantenían en constante zozobra a la población, por lo que centenares de comunitarios debieron exigir a las autoridades que supervisen y realicen un control de las armas que portaban los guardias de seguridad privada. Informe Q'an B'alam Cataratas de Encuentros y Discordia: Santa Cruz Barillas.

<sup>201</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 91.

<sup>202</sup> La Hora. *84 linchamientos evidencian colapso del sistema de justicia*, 1 de junio de 2015.

<sup>203</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>204</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

## 1. Situaciones que agravan el escenario de violencia e inseguridad

124. En este contexto de violencia e inseguridad, se observa en Guatemala una serie de situaciones que agravan el escenario. El resurgimiento de las desapariciones es de extrema gravedad, asociadas actualmente al actuar del crimen organizado. Asimismo, es de gran preocupación algunas respuestas de la comunidad ante la violencia como son los linchamientos o el uso desmesurado de la seguridad privada.

### a. Desapariciones

125. Sumado al alto índice de homicidios en Guatemala, han reaparecido en cifras alarmantes las desapariciones. De acuerdo al Código Penal guatemalteco, cometen delito de desaparición forzada no sólo quienes actúan por orden, con autorización o apoyo de autoridades del Estado o los cuerpos de seguridad, sino también “los miembros o integrantes de grupos o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o con cualquier otro fin delictivo, cuando cometan plagio o secuestro, participando como miembros o colaboradores de dichos grupos o bandas”<sup>205</sup>.

126. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado que desde el año 2003 al 2014, más de 25.000 personas habrían desaparecido en Guatemala, de acuerdo a cifras proporcionadas por la Policía Nacional Civil (PNC). Aproximadamente 13.000 serían mujeres y 12.000 hombres. Las causas de las desapariciones de los últimos 12 años, según la PNC, serían capturas ilegales del crimen organizado, trata de personas, violencia intrafamiliar, huidas por razones económicas y amorosas<sup>206</sup>. El Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) señaló que “[l]a mayoría de las desapariciones están vinculadas a la violencia contra la mujer en Guatemala y a la trata de personas” y que “se suponía que, con los acuerdos de paz firmados en 1996, que pusieron fin a

---

<sup>205</sup> Artículo 201 TER del Código Penal: Comete el delito de desaparición forzada quien, por orden, con la autorización o apoyo de autoridades del Estado, privare en cualquier forma de la libertad a una o más personas, por motivos políticos, ocultando su paradero, negándose a revelar su destino o reconocer su detención, así como el funcionario o empleado público, pertenezca o no a los cuerpos de seguridad del Estado, que ordene, autorice, apoye o de la aquiescencia para tales acciones.

Constituye delito de desaparición forzada, la privación de la libertad de una o más personas, aunque no medie móvil político, cuando se cometa por elementos de los cuerpos de seguridad del Estado, estando en ejercicio de su cargo, cuando actúen arbitrariamente o con abuso o exceso de fuerza. Igualmente, cometen delito de desaparición forzada, los miembros o integrantes de grupos o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o con cualquier otro fin delictivo, cuando cometan plagio o secuestro, participando como miembros o colaboradores de dichos grupos o bandas.

El delito se considera permanente en tanto no se libere a la víctima.

<sup>206</sup> Prensa Libre, Más de 25,000 personas desaparecieron en Guatemala entre 2003 y 2014, 20 de abril de 2015.

una guerra civil de 36 años, se había pasado la página de las desapariciones, pero, por el contrario, cada año aumentan los casos"<sup>207</sup>.

127. Desde 2007, la sociedad civil ha impulsado en el Congreso de la República la aprobación de la ley 35-90 para crear la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada y Otras Formas de Desaparición<sup>208</sup>, que busca esclarecer el paradero de más de 45.000 víctimas de desaparición forzada y otras formas de desaparición durante el período de 1960-1996. Esta iniciativa continúa pendiente.

128. La Comisión observa la imperiosa necesidad de aprobar la citada iniciativa, a la que se debe sumar una que busque resolver el grave problema de la desaparición forzada generado a partir del término del conflicto armado interno. Es urgente dar respuesta a los familiares de las víctimas.

129. En este contexto, durante la administración del ex Presidente Pérez Molina, la CIDH fue informada<sup>209</sup> de las acciones adoptadas en materia de seguridad ciudadana, en particular sobre la coordinación:

entre el Ministerio de Gobernación y Ministerio Público, a través de la conformación de las Fuerzas de Tarea, como un componente estratégico para combatir la frecuencia criminal del sicariato, femicidio, extorsiones, secuestro, trata de personas, robo de vehículos y teléfonos celulares, conformándose una fuerza de tarea por cada uno de dichos fenómenos a través de la Orden General 9-2012 del Director de la Policía Nacional Civil con personal estrictamente policiaco y debidamente facultado para fortalecer la investigación criminal de casos complejos y por período de seis meses prorrogables, todo ello en coordinación con el Ministerio Público.

Y en este sentido, desde su implementación “se habrían desarticulado más de 30 organizaciones criminales dedicadas al sicariato reduciendo los homicidios en el país en un 16% comparado con el año 2011, hacia el año 2014 se desarticularon 86 bandas criminales”. La información también indicaba que los esfuerzos se centraron, en la ejecución del Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz<sup>210</sup>.

---

<sup>207</sup> GAM, “25,222 Desapariciones en 12 años en Guatemala”. El Periódico, Más de 25,000 personas desaparecieron en Guatemala entre-2003 y 2014, 20 de abril de 2015.

<sup>208</sup> Grupo de Trabajo contra la Desaparición Forzada en Guatemala, Audiencia Temática: Necesidad de Legislar en Materia de Desaparición Forzada. Aprobación de la ley 35-90 que crea la Comisión de Búsqueda de Personas, Víctimas de la Desaparición Forzada y otras Formas de Desaparición, en Guatemala, 138 Período de Sesiones, marzo de 2010.

<sup>209</sup> Respuesta del Estado de Guatemala a cuestionario de la CIDH para la elaboración del “Panorama anual sobre la situación de derechos humanos en el hemisferio, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Guatemala 20 de febrero de 2015 y Observaciones del Estado de Guatemala respecto al Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, 6 de octubre de 2015, párr. 21.

<sup>210</sup> Respuesta del Estado de Guatemala a cuestionario de la CIDH para la elaboración del “Panorama anual sobre la situación de derechos humanos en el hemisferio, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Guatemala 20 de febrero de 2015. También en Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de

130. La CIDH observa que el Estado no cuenta con información desagregada de los homicidios según origen étnico y/o estrato económico, ya que las categorías de identificación que se utilizan son: nombres de los padres, nombres y apellidos de la persona, edad, sexo, género, lugar de nacimiento, residencia y vecindad, número de identificación personal y estado civil<sup>211</sup>.
131. Sin perjuicio de valorar la información aportada por el Estado, la CIDH observa que detrás de los altos índices de violencia hay miles de personas asesinadas, miles de familias, de grupos, de sectores afectados que conviven en una situación de permanente inseguridad y vulnerabilidad. El Estado guatemalteco debe emprender políticas integrales dirigidas a generar las condiciones para que quienes habitan su territorio puedan vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito.

## b. Linchamientos

132. Los linchamientos corresponden a hechos de violencia tumultuaria contra las personas, independientemente de que se realice contra una o más víctimas y de que éstas perezcan o no como resultado de los mismos. Este fenómeno social se caracteriza por que sus perpetradores no son delincuentes habituales ni actúan de manera individual, sino que se trata de ciudadanos corrientes que participan junto con conglomerados de personas e incluso hacen parte de comunidades enteras que participan en los linchamientos. Las víctimas por lo general son atrapadas como sospechosas de la comisión de un delito, pero también son buscadas en sus hogares o en su lugar de trabajo. Habitualmente, las víctimas –que en general son hombres, y en menor proporción mujeres y niños-, son torturadas antes de su ejecución con el fin de forzarlas a revelar los nombres de los presuntos cómplices y fallecen tras ser golpeadas, mutiladas, apedreadas, baleadas o quemadas vivas<sup>212</sup>.
133. Entre 2008 y octubre de 2015, 297 personas murieron y 1.043 resultaron heridas en linchamientos. En 2008 murieron 19 personas, mientras que entre enero y setiembre de 2015 la cifra de fallecidos aumentó a 44<sup>213</sup>. En el 2013, 53 personas perdieron la vida por linchamiento. De las 84 personas que perdieron la vida por linchamiento entre enero de 2012 y mayo de 2015, 76 eran hombres y 8 eran mujeres, según información de la PNC<sup>214</sup>. Los linchamientos se cometieron principalmente en Huehuetenango, Guatemala y Alta Verapaz<sup>215</sup>. La condición de autoridad pública no necesariamente sirve de garantía contra este fenómeno, tal fue la situación del entonces alcalde de Concepción, en Sololá, Bacilio Juracán,

---

Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>211</sup> Respuesta del Estado de Guatemala a cuestionario de la CIDH para la elaboración del “Panorama anual sobre la situación de derechos humanos en el hemisferio, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Guatemala 20 de febrero de 2015.

<sup>212</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 133.

<sup>213</sup> La Prens Libre.cr, *Guatemala: 297 muertos por linchamientos entre 2008 y 2015*, 11 de noviembre de 2015.

<sup>214</sup> La Hora, *84 linchamientos evidencian colapso del sistema de justicia*, 1 de junio de 2015.

<sup>215</sup> Diario Las Américas, *El linchamiento gana terreno en Guatemala*, 8 de marzo de 2015.

quien habría sido brutalmente golpeado y quemado por miembros de la comunidad en octubre de 2015, resultando también herido su hijo<sup>216</sup>.

134. Se ha señalado que la alta incidencia de la extorsión sería una de las causas de los linchamientos. Sin embargo, sería más complejo, donde la falta de confianza en el Estado jugaría un rol importante:

La población termina en medidas desesperadas, frente al hecho de que la seguridad pública no funciona, esto no la justifica para nada, pero es una explicación de fondo. Hay una actitud en la población de que ya no pueden esperar en las instituciones del Estado en el tema de salud, educación, hospitales y seguridad, en ese sentido hay una reacción muy instintiva y perversa que lleva a las comunidades a tomar la justicia en sus manos, entre comillas<sup>217</sup>.

135. La Comisión reitera que corresponde al Estado el deber de prevención del delito y la resolución de conflictos. La Comisión insta al Estado a adoptar una política integral de prevención y combate de los linchamientos. El Estado debe prever una respuesta rápida, coordinada e interinstitucional para intervenir en los lugares donde podrían cometerse linchamientos. Es necesario fomentar el acercamiento entre el Estado y las comunidades, contar con una política preventiva diseñada por el Gobierno y con voluntad política para aplicarla y debe contarse con la colaboración de las autoridades municipales, las autoridades tradicionales indígenas y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

### c. Seguridad privada

136. Un tema particularmente crítico en materia de seguridad en Guatemala, es el funcionamiento de fuerzas de seguridad privada. Como advirtió la CIDH en su informe sobre *Justicia e Inclusión Social*, para 2003 existían en el país tres policías privados por cada policía público<sup>218</sup>. En los últimos diez años, las empresas privadas que ofrecen servicios de seguridad en Guatemala, así como el número de sus empleados ha aumentado notablemente, dando lugar a que, según información oficial, en la actualidad existan al menos cinco guardias de seguridad privada por cada policía<sup>219</sup>. Se estima que en el país existen al menos 120.000 agentes de seguridad privada, de los cuales aproximadamente la mitad son ilegales, al no haber sido instituidas por Acuerdo Gubernativo o Ministerial; mientras que el 94% de la otra mitad, no se encontrarían regularizados con base en la legislación

---

<sup>216</sup> Bbc.com, [Linchan y queman vivo a alcalde en Guatemala](#), 13 de octubre de 2015.

<sup>217</sup> La Hora. [84 linchamientos evidencian colapso del sistema de justicia](#), 1 de junio de 2015.

<sup>218</sup> CIDH, *Justicia e Inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 93.

<sup>219</sup> Información recibida durante visita a Guatemala de marzo de 2012.

vigente<sup>220</sup>. La información al alcance de la CIDH sugiere que el Estado sería uno de las principales entidades que contratan servicios de seguridad privada<sup>221</sup>.

137. De acuerdo a la OACNUDH-Guatemala, sólo 24 de las 151 empresas de seguridad privada registradas están consideradas acordes con el Decreto 52-2010 que regula los servicios de seguridad privada. La Dirección General de Servicios de Seguridad Privada habría aumentado sus esfuerzos para controlar las empresas de seguridad privada. Sin embargo, persisten importantes retos, como la capacitación y certificación de los guardias y la mejora de sus condiciones laborales. Solo 477 agentes de seguridad privada, de un total estimado de 46.000, están certificados. Varios casos ilustran las consecuencias del insuficiente control de dichas empresas. En julio una mujer perdió la vida y un agente de la PNC resultó herido, después de que un guardia privado, les disparara en una farmacia capitalina. En octubre, dos guardias privados fueron capturados en Mixco (Guatemala) por el secuestro y asesinato de una mujer de 62 años<sup>222</sup>. En el año 2013, la OACNUDH-Guatemala registró varias denuncias de abusos por parte de personal de seguridad de las empresas en el contexto de protestas contra proyectos extractivos. Por ejemplo, informó que, en mayo, un responsable de seguridad de la mina San Rafael fue procesado por los delitos de lesiones y obstrucción a la justicia en relación con un ataque perpetrado por guardias privados de la empresa contra un grupo de manifestantes. Asimismo, la Corte Superior de Ontario (Canadá) admitió tres denuncias contra la empresa Hudbay Minerals por delitos de homicidio, lesiones y violencia sexual presuntamente cometidos por personal de seguridad en El Estor (Izabal)<sup>223</sup>.
138. En este contexto, la información recibida da cuenta que las compañías con intereses en realizar proyectos extractivos en tierras y territorios indígenas, frecuentemente subcontratan empresas privadas para obtener servicios de seguridad<sup>224</sup>, empresas de seguridad que son propiedad de, o se encuentran vinculadas a miembros del Ejército en actividad y en retiro. Asimismo, se observa que miembros de fuerzas de seguridad privada han sido acusados, en reiteradas ocasiones, de cometer violaciones a derechos de comunidades indígenas y sus miembros en el contexto de la defensa de la tierra y el territorio<sup>225</sup>. A la vez,

<sup>220</sup> Crónica de Actualidad. Policías privadas. Un ejército paralelo.

<sup>221</sup> Ministerio de Gobernación. Dirección General de Servicios de Seguridad Privada. Nota de El Periódico titulada [El Estado también utiliza seguridad privada](#), 8 de mayo de 2014.

<sup>222</sup> OACNUDH-Guatemala. [Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala](#), año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 44.

<sup>223</sup> OACNUDH-Guatemala. [Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala](#), año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 44.

<sup>224</sup> Información recibida en reunión con líderes, lideresas, comunidades y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>225</sup> Las comunidades del pueblo Xinka de los Municipios de Casillas y San Rafael Las Flores, departamento de Santa Rosa; y de los municipios de Mataquescuintla y Jalapa, departamento de Jalapa, se oponen hace varios años a la explotación minera por parte de la empresa Mina San Rafael. El 27 de abril de 2013 por lo menos diez manifestantes habrían sufrido un ataque con armas de fuego por parte de guardias de seguridad privada de la empresa, resultando heridos seis pobladores. El jefe del servicio de seguridad de la empresa que habría ordenado esta agresión estaría siendo procesado y habría sido detenido preventivamente, así como también un militar que se habría desempeñado como asesor de seguridad de la empresa. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

guardias de seguridad privada participarían en operativos junto a la fuerza pública, como en la detención de ciudadanos o en desalojos judiciales <sup>226</sup> y extrajudiciales<sup>227</sup>.

139. La CIDH recuerda que, como han señalado los órganos del sistema interamericano, puede generarse responsabilidad internacional del Estado por atribución a éste de actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares. La Corte Interamericana ha señalado que:

[...] dicha responsabilidad internacional puede generarse también por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado. [Las obligaciones erga omnes de respetar y hacer respetar las normas de protección, a cargo de los Estados Partes en la Convención,] proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan también en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales. La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención<sup>228</sup>.

140. La CIDH ha brindado algunos lineamientos de cara al cumplimiento del deber de prevención. En particular, ha subrayado la necesidad de que el ordenamiento interno regule las funciones que pueden cumplir las empresas privadas de seguridad, el tipo de armamento y medios materiales que están autorizadas a utilizar, los mecanismos adecuados para el control de sus actividades, y la implementación de un registro público, accesible y con información suficiente. Igualmente, ha indicado que debe definirse un sistema para que estos emprendimientos privados informen regularmente sobre los contratos que ejecutan, especificando puntualmente el tipo de actividades que desempeñan. Las autoridades públicas deben exigir el cumplimiento de los requisitos de selección y capacitación de las personas contratadas por las empresas de seguridad privada,

<sup>226</sup> Junto con fuerzas policiales, guardias privados de la empresa Chabil Utzaj participaron en los desalojos violentos de las comunidades maya q'eqchi' en Valle de Polochic en marzo de 2011, así como en intentos de desalojo posteriores en Caboncito y Sepurlimité. Tales hechos resultaron en la muerte de varios comunitarios y afectaciones a la integridad física de otros. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>227</sup> Asimismo, se informó que, en 2006 y 2007, la Compañía Guatemalteca de Niquel promovió desalojos forzados de comunidades q'eqchi' en el Municipio de Panzós, Alta Verapaz y en El Estor, Izabal, en el Valle del Polochic para realizar actividades de extracción minera. El 17 de enero de 2007, "11 mujeres fueron violadas sexualmente en grupo por varios hombres (guardias de seguridad de la empresa, policías y soldados del Ejército) que ejecutaron el desalojo. Todos estos hechos quedaron en la impunidad". Carta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Comunidad Q'eqchi' del Lote 8, Chacpayla, Municipio de El Estor, Izabal, de fecha 19 de agosto de 2013. Asimismo, Testimonio recibido por la CIDH en la comunidad El Rodeo, Cahaboncito, Panzós, Alta Verapaz, el 24 de agosto de 2013. Ver también, Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achí. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>228</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 40.

regulando con detalle cuáles son las instituciones públicas que están en condiciones de extender certificados de habilitación para sus empleados<sup>229</sup>.

141. En cuanto a Guatemala específicamente, hace más de diez años, la Comisión se refirió a los problemas relacionados con la creciente intervención de empresas privadas en servicios de seguridad. En su *Informe sobre Justicia e Inclusión Social*, la CIDH llamó la atención sobre las numerosas acusaciones de violaciones de derechos por parte de fuerzas de seguridad privada, así como la falta de mecanismos y leyes de control<sup>230</sup>. Si bien se han dado ciertos pasos, la CIDH lamenta advertir que persisten importantes retos en materia de registro, control, investigación y persecución penal; lo que ha traído como consecuencia múltiples abusos, como se evidenció en párrafos precedentes.
142. Al respecto, la Comisión valora que el 23 de noviembre de 2010 fue aprobada la Ley de Servicios de Seguridad Privada, a través del Decreto No. 52-2010, cumpliendo un compromiso contenido en el *Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática*. Mediante dicha ley se estableció la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada (DIGESSP), adscrita al Ministerio de Gobernación, y se otorgó un año para que las empresas de seguridad se adecúen a requisitos más estrictos<sup>231</sup>. No obstante, la información al alcance de la CIDH sugiere que se presentan serios retrasos y desafíos en el cumplimiento efectivo de esta normativa. En particular, se informó que, si bien la Ley entró en vigor en mayo de 2011, no fue sino hasta octubre de 2013 que el Ministerio de Gobernación aprobó su Reglamento, mediante el Acuerdo Gubernativo 417-2013. La información disponible indica que, para mayo de 2014, había 148 empresas registradas, instituidas con Acuerdo Gubernativo o Ministerial, que tendrían un total de 50.000 agentes dentro de sus filas. 139 de éstas 148 empresas –esto es, el 94%– aún no se habrían adecuado al régimen establecido en la referida ley, continuando sus operaciones<sup>232</sup>, pese a encontrarse tipificado el delito de prestación de servicios “sin la autorización o sin la licencia de operación”<sup>233</sup>. Asimismo, advierte que existen aún decenas de empresas no registradas, lo cual como señaló en su informe sobre *Justicia e Inclusión Social*, “[...] favorece la inexistencia de control estatal de las actividades llevadas adelante por las mismas, en ocasiones delictivas, y facilita la comisión de abusos”<sup>234</sup>.
143. En cuanto a actividades de control, la información disponible indica que entre enero y mayo de 2014, la DIGESSP habría realizado cerca de 75 operativos, mientras que en el mismo período del 2013 realizó 33<sup>235</sup>. Si bien se reconoce que se ha duplicado en un año el número de acciones de control, el alto número de agentes de seguridad privada y la seriedad de los abusos reportados, evidencian

<sup>229</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 73.

<sup>230</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 93.

<sup>231</sup> Artículo 67 de la Ley de Servicios de Seguridad Privada.

<sup>232</sup> Diario La Hora, 139 de 148 empresas de seguridad privada aun no se adecuan a la ley, 28 de mayo de 2014. Diario La Hora, *Empresas de seguridad privada señalan paralización de procesos*, 2 de junio de 2014.

<sup>233</sup> Artículo 66 de la Ley de Servicios de Seguridad Privada.

<sup>234</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 93.

<sup>235</sup> DIGESSP, *Se incrementan supervisiones*, 9 de mayo de 2014.

que estas acciones continúan siendo sumamente insuficientes. Ello estaría vinculado, según fue informada la Comisión, a la falta de recursos humanos y logísticos de esta Dirección. De este modo, insta al Estado a tomar medidas decididas para asegurar el cumplimiento efectivo de la Ley de Servicios de Seguridad Privada, a través del estricto control por parte de esta Dirección, con el apoyo de la PNC, en particular de su División de Supervisión y Control de las empresas de seguridad privada.

144. De otro lado, la CIDH toma nota que, de conformidad con la ley, los prestadores de servicios de seguridad están obligados a prestar auxilio cuando les sea requerido por la autoridad competente<sup>236</sup>. Al respecto, la CIDH recuerda al Estado que las empresas privadas solamente brindan servicios de seguridad o custodia de bienes y valores, y no son un complemento o un sucedáneo a las obligaciones de los Estados en materia de seguridad ciudadana, ya que la garantía de los derechos humanos vinculados a esta última es una responsabilidad estatal indelegable<sup>237</sup>. Los cuerpos de seguridad privados deben ser reguladas y fiscalizadas, pero por, sobre todo, el mayor reto de los Gobiernos debiera ser fortalecer a las fuerzas policiales. Como ha advertido la Comisión, la privatización de las funciones de seguridad ciudadana tiene como consecuencia que ésta se desvincule de la noción de derechos humanos, cuya defensa, protección y garantía competen al Estado, para transformarse en un mero producto que sólo algunos consiguen adquirir en el mercado. Los Estados Miembros, en cumplimiento del deber de garantía de los derechos humanos, deben asumir las funciones de prevención, disuasión y represión del delito y la violencia, por ser los depositarios del monopolio de la fuerza legítima<sup>238</sup>.
145. La CIDH desea enfatizar que un deber fundamental del Estado es el de investigar y en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de las violaciones a derechos humanos de los que tiene conocimiento. Como han afirmado la Comisión y la Corte en reiterada jurisprudencia, dicha obligación requiere que se sancione a todos los autores materiales involucrados en los hechos y también a los autores intelectuales de los mismos<sup>239</sup>. Para cumplir con su deber de investigar con la debida diligencia, el Estado debe buscar “efectivamente la verdad”, debe propender a castigar a los responsables materiales e intelectuales, y la investigación “debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”<sup>240</sup>, involucrando a toda institución estatal<sup>241</sup>. Al respecto, la información disponible indica que, en lo transcurrido del

<sup>236</sup> Artículo 4 de la Ley de Servicios de Seguridad Privada.

<sup>237</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 73.

<sup>238</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 72.

<sup>239</sup> Corte IDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 146; *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 275; y *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 186.

<sup>240</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177.

<sup>241</sup> Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 130; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs.*

2014, la DIGESSP interpuso nueve denuncias por servicio ilegal de seguridad privada y que el Ministerio Público designó una fiscalía para conocer los casos reportados por la DIGESSP<sup>242</sup>. No obstante, a partir de la información a su alcance, la CIDH observa que se presentan serios desafíos para el cumplimiento efectivo de estas obligaciones, tales como casos denunciados que permanecen en impunidad parcial o total; la imposición de sanciones no proporcionales al daño; la falta de investigación y sanción de todos los involucrados en los hechos y en particular, de los autores intelectuales como puede ser el jefe de la empresa de seguridad o extractiva, o autoridades estatales por falta del deber de prevención.

## 2. Respuesta estatal: Políticas de seguridad, Policía Nacional Civil, estados de excepción, rol de las fuerzas armadas y escuadrones especiales

146. En este contexto de violencia e inseguridad, el Estado ha dado como respuestas una serie de políticas y estrategias. Sin embargo, algunas de sus acciones o de sus omisiones, como el debilitamiento continuo de la PNC, el uso abusivo de los estados de excepción, la militarización de la seguridad ciudadana o la creación de escuadrones especiales, han generado mayor tensión e incrementado el problema.

### a. Políticas de seguridad y Policía Nacional Civil

#### i. Políticas de seguridad

147. El Gobierno de Guatemala formuló en el año 2012 el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz con el objeto general de:

desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado a fin de legitimar y viabilizar el conjunto de transformaciones y resultados de impacto, que permitan alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el País<sup>243</sup>.

De acuerdo al Estado, este Pacto se ha centrado en desarrollar el fortalecimiento de las instituciones vinculadas a la seguridad democrática y a la justicia, lo que a su parecer habría provocado la significativa reducción de los homicidios en el país<sup>244</sup>.

---

*Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 120; y Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 66.

<sup>242</sup> DIGESSP, *Se incrementan supervisiones*, 9 de mayo de 2014.

<sup>243</sup> Gobierno de Guatemala, *Pacto por la seguridad, la justicia y la paz*.

<sup>244</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

148. En sus observaciones respecto al Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, el Estado guatemalteco señaló que:

las recomendaciones del Sistema Interamericano en el contexto de la conflictividad social, han trazado una ruta crítica institucional que ha puesto en discusión la necesidad de rediseñar políticas públicas en materia de seguridad pública y protocolos de actuación de la fuerza policial en situaciones de manifestación social con énfasis en la protección de los derechos humanos. Por parte del Estado se han adoptado recomendaciones del Procurador de los Derechos Humanos, en cuanto a perfeccionar los mecanismos de supervisión de las fuerzas combinadas de tarea de la Policía Civil y el Ejército Nacional, relegando a ésta última de intervenir en situaciones de conflictividad social<sup>245</sup>.

149. Sobre el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, la OACNUDH-Guatemala valoró la creación en el 2013 del Tercer Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito, dentro del Ministerio de Gobernación. Asimismo, señaló que se registraron avances hacia la prevención integral de la violencia, incluyendo la aprobación de la mencionada Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034. Sin embargo, debido al extenso ámbito de aplicación del Pacto, siguió en fase preparatoria en áreas como la privación de libertad, juntas de seguridad local y prevención de la violencia armada, por lo que su impacto no pudo ponderarse. Afirmó que la respuesta del Gobierno ante la violencia y la inseguridad continuaría siendo reactiva sin un enfoque en las causas estructurales<sup>246</sup>.

150. El Procurador de Derechos Humanos informó que en el 2012 se aprobó en Guatemala la Política Nacional de Seguridad (PNS) y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, donde destacaban como riesgos: la latente conflictividad social; el deterioro de la gobernabilidad; la debilidad de las instituciones de seguridad y justicia; la corrupción; la impunidad y la falta de desarrollo integral; el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos; la trata de personas, grupos armados ilegales, el sicariato; los secuestros y extorsiones; y el robo y hurto al patrimonio personal. Sin embargo, a pesar de este diagnóstico, afirma que el Estado no ha dado respuestas efectivas para el combate a la delincuencia ni para garantizar la seguridad de la población y continúa la carencia en la respuesta legislativa y de políticas públicas, así como el debilitamiento de las instituciones<sup>247</sup>.

151. Según el Procurador de Derechos Humanos, el Plan Estratégico de Seguridad establece una serie de medidas que debieron ejecutarse en 2013, sin que se hayan realizado; entre las que se encuentran: la creación de infraestructura para modernizar las cárceles, crear el Instituto Nacional Penitenciario y el Instituto

---

<sup>245</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 24.

<sup>246</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 38.

<sup>247</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

Nacional de Migración y Naturalización. Asimismo, tampoco se ha conseguido la reducción gradual de la participación del Ejército en operaciones de seguridad pública, establecer protocolos para el funcionamiento de las fuerzas de seguridad conjuntas y combinadas, así como elaborar la propuesta de actualización de la Ley de Orden Público. Afirma el Procurador que tampoco se ha impulsado la necesaria agenda legislativa relacionada con los temas de seguridad, aunque en el Congreso se creó la Mesa de Seguridad y Justicia en 2014.

152. Otra política aprobada en la materia es la Política Nacional de Prevención del Delito y de la Violencia, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034, aunque a la fecha no se han asignado recursos para implementarla. El Procurador de los Derechos Humanos recomendó en su Informe Anual 2014 que debía ser armonizada con la Política Nacional de Juventud (2012-2020), la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades (2008-2023), y la Política Nacional de Seguridad (2012)<sup>248</sup>. En relación con políticas específicas, el Estado en su respuesta de fecha 6 de octubre de 2015, enlista las políticas públicas para abordar la inseguridad en Guatemala, en particular detalla las medidas específicas para proteger a mujeres, niños, niñas y adolescentes, defensores y defensoras de derechos humanos, líderes sociales y periodistas, migrantes, entre otros<sup>249</sup>.

## ii. Policía Nacional Civil: Reforma Policial

153. El *Acuerdo de Paz sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática*, firmado el 19 de septiembre de 1996, contempló un sistema de seguridad que reflejaba el interés de transformar la forma como el Estado se relacionaba con la población. En el espíritu de este Acuerdo, en 1997 fue creada la Policía Nacional Civil (PNC) con el fin de dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz y crear una policía civil dirigida a solucionar los asuntos de seguridad interna. El correcto funcionamiento de las funciones asignadas a la PNC es vital para aumentar la seguridad y la percepción de seguridad ciudadana, para mejorar las relaciones entre las fuerzas policiales y la ciudadanía, y para desmilitarizar la seguridad interna.
154. Desde su creación, la PNC no ha estado exenta de graves dificultades y problemas. Falta de recursos, personal no calificado, corrupción, involucramiento de su personal en la comisión de graves delitos e impunidad, son sólo algunos de los problemas que ha enfrentado la institución.

La inestabilidad y debilidad institucional de la Policía Nacional Civil generó un proceso acumulativo de desgaste interno y público que coincidió (y en

<sup>248</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>249</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, págs. 27 y 28.

gran medida también causó), con el agravamiento en las condiciones de seguridad de los últimos años<sup>250</sup>.

155. El Gobierno de Guatemala creó el 22 de diciembre de 2010, mediante el Acuerdo Gubernativo 361-2010, la Comisión Nacional de la Reforma Policial con el objetivo de “promover, proponer y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas, estrategias, planes y programas vinculados a la reforma de la Policía Nacional Civil, que permitan un proceso de modernización institucional orientado al Fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho”, en base al Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia<sup>251</sup>. Producto de esta iniciativa, en el año 2011 juramentó en calidad de Comisionada Presidencial para la Reforma Policial a la defensora de derechos humanos Helen Mack, quien trabajó en un proceso de diagnóstico y elaboró un plan de continuidad para presentar a las autoridades políticas del período de gobierno 2012 – 2015. De acuerdo al diagnóstico, era clara la necesidad de un cambio cultural de la policía, pasando de un cuerpo reactivo a preventivo. También se observó la necesidad de elevar la autoestima institucional y policial en el entendido que quienes tenían que llevar a cabo la reforma eran los mismos policías, por esto era necesario empoderarlos. La estrategia planteada contemplaba cinco ejes: prevención, profesionalización, investigación criminal, controles y planificación.
156. En seguimiento a las propuestas de la Comisión Nacional de la Reforma Policial, se crearon dos sedes regionales de la Academia y una escuela para oficiales de la PNC, incorporando a aproximadamente 3.000 nuevos efectivos<sup>252</sup>. La Reforma Policial tuvo algunos avances en la profesionalización de policías: se han graduado al menos 156 en Ciencias Policiales y 13 comisarios generales obtuvieron Maestría en Investigación Criminal. Se fortaleció la Inspectoría General con 100 nuevos elementos en 2014, llegando a tener alrededor de 600 inspectores; se mejoraron los recursos y capacidades tecnológicas con el Sistema de Información Policial (SIPOL); aumentó el número de casos trasladados al MP derivado de investigaciones internas de la Oficina de Responsabilidad Profesional de la PNC por indicios de delitos cometidos por personal oficial; en diciembre 2014 se aprobó la Política Nacional de Igualdad de Género de la PNC, que busca dignificar la labor de la mujer dentro de la institución policial<sup>253</sup>. Sin embargo, sumado a los bajos salarios de los miembros de la PNC, persisten las deficiencias operativas como desabastecimiento de combustible, falta de equipamiento, patrullas en mal estado, infraestructura de las sedes policiales deteriorada, lo que genera hacinamiento, suciedad y falta de servicios, y en conjunto, afectan la operatividad de la PNC<sup>254</sup>.

---

<sup>250</sup> Comisión Nacional de la Reforma Policial, Reforma Policial: Sistematización de una experiencia, 2011.

<sup>251</sup> Gobierno de Guatemala, Reforma Policial

<sup>252</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 41.

<sup>253</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>254</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015 y OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, 12 de enero de 2014, párr. 39.

157. Sobre las medidas adoptadas para fortalecer la PNC, señala el Estado que ha realizado importantes esfuerzos para la consolidación de la fuerza policial. Por ejemplo, el aumento en tres años (2012-2014) de la fuerza policial con 9.984 agentes y, en materia de formación y profesionalización, la graduación de 4.881 agentes nuevos<sup>255</sup>.
158. Según el Procurador de Derechos Humanos, el personal policial en el 2014 fue de 34.099<sup>256</sup> elementos, de los cuales el 14% eran mujeres. Puntualizó que la cifra de 34.099 policías significa dos policías por cada 1.000 habitantes, pero se vería afectado por los elementos dados de baja, sea por jubilación o por involucramiento en ilícitos y actos de corrupción<sup>257</sup>. Sin perjuicio de este aumento, como se indicó en las secciones anteriores, el número de elementos de seguridad privada sigue siendo mayor al de la PNC.
159. La CIDH valora la incorporación de nuevos efectivos a la PNC, así como los esfuerzos en materia de su capacitación y profesionalización. Por otra parte, observa que el Estado ante la situación de violencia e inseguridad, continúa utilizando a las fuerzas militares en seguridad interior. Al respecto, lo insta a retomar la agenda de la reforma policial, en especial, su plan de continuidad denominado “La policía que queremos”, elaborado por la Comisión Nacional de la Reforma Policial.

## b. Estados de excepción

160. La CIDH ha observado en Guatemala una práctica de declarar estados de excepción ante manifestaciones públicas<sup>258</sup>, por lo general, convocadas por pueblos y comunidades indígenas en defensa de sus territorios. Frecuentemente tales declaratorias no se dictan dentro de un marco temporal específico, el acuerdo gubernativo en ocasiones es emitido con posterioridad a la fecha efectiva del estado de excepción<sup>259</sup> y no se da una divulgación culturalmente adecuada de la

<sup>255</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>256</sup> La fuerza policial en 2014 alcanzó un total de 29.798 efectivos activos. OACNUDH-Guatemala. [Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala](#), 12 de enero de 2014, párr. 39.

<sup>257</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>258</sup> Entre 2012 y 2013, se decretaron diez declaratorias de estados de emergencia, de las cuales siete consistieron en “estados de calamidad” relacionados con el terremoto del 7 de diciembre de 2012; un “estado de prevención” en Jalapa, Santa Rosa declarado el 9 de mayo 2013 mediante Decreto Gubernativo 8-2013; y dos declaraciones de “estado de sitio”, relacionadas una de ellas a la misma situación en Jalapa, Santa Rosa, y el segundo declarado el 4 de mayo de 2012 por Decreto Gubernativo 1-2012, referido a Santa Cruz Barillas, Huehuetenango (declarado por 30 días y duró 16 días en la práctica). ONU. I OACNUDH-Guatemala. [Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala](#), 26 de enero de 2011, párr. 14.

<sup>259</sup> El Decreto Gubernativo 1-2012 sobre estado de sitio en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango de fecha 1 de mayo, fue publicado en el Diario de Centroamérica el 4 de mayo de 2012.

medida<sup>260</sup>. Asimismo, ante declaraciones de estados de excepción, la población experimentaría desconcierto, preocupación, temor y angustia con la masiva presencia de fuerzas militares y policiales que suele acompañar su declaración<sup>261</sup>.

161. Los estados de excepción, se rigen en Guatemala por los artículos 138 y 139 de la Constitución de 1985, y la Ley Constitucional de Orden Público, Decreto 7, del 9 de diciembre de 1965. El artículo 138 de la Constitución dispone que proceden “en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública”, enumera los derechos cuya “plena vigencia [podrá cesar]”<sup>262</sup>, establece que debe contener “los motivos que lo justifiquen; los derechos que no pueden asegurarse en su plenitud; el territorio que afecte; y el tiempo que durará su vigencia”, el cual no puede tener una duración mayor de 30 días.
162. Respecto a los estados de excepción, el Estado señaló haber suspendido temporalmente algunas garantías constitucionales con arreglo a los artículos constitucionales señalados en el párrafo anterior, y cumpliendo con las obligaciones dispuestas en el artículo 27 de la Convención Americana:

sin obstaculizar la labor del Procurador de los Derechos Humanos durante los regímenes de excepción, a la luz del artículo 275 constitucional, y con la finalidad esencial de emergencia, y sin discriminación alguna, no con el propósito de contener la protesta social, la libertad de expresión, ni mucho menos con la finalidad de establecer una criminalización de los líderes indígenas o de los defensores de derechos humanos, o desarrollar una militarización de las áreas en las cuales se aplicaron [...] [El Estado, asimismo rechazó las expresiones referidas a que] en la gestión estatal existe un proceso de militarización o abuso de los Estados de Excepción<sup>263</sup>.

Organizaciones de la sociedad civil, por su parte, han señalado que sería particularmente preocupante el empleo de estados de excepción como mecanismos para reprimir situaciones catalogadas de alta conflictividad

---

<sup>260</sup> La declaración de estados de excepción se publica en el diario oficial cuya circulación es reducida a las principales ciudades del país y en idioma español.

<sup>261</sup> Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waq'ib'Kej. Informe preliminar sobre Violaciones a los derechos humanos durante el estado de sitio en Jalapa y Santa Rosa. 2013, págs. 3-4.

<sup>262</sup> Tales derechos, son la libertad de acción (artículo 5), derecho a la detención legal (artículo 6), derecho al interrogatorio a detenidos o presos por parte de autoridades judiciales en un plazo no mayor a 24 horas (artículo 9), la libertad de locomoción (artículo 26), el derecho de reunión y manifestación (artículo 33), la libertad de emisión del pensamiento (primer párrafo del artículo 35), el derecho de portación de armas regulado por la ley (segundo párrafo del artículo 38) y el derecho de huelga de los trabajadores del Estado (segundo párrafo del artículo 116). Constitución de la República de Guatemala, artículo 138.

<sup>263</sup> Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”. Nota Ref. P-925-2015/AFAP/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría el 11 de diciembre del mismo año, página 3 y Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, 6 de octubre de 2015, pág. 24.

social, a la vez de haber informado sobre la comisión de abusos cometidos por miembros del ejército durante su vigencia<sup>264</sup>.

163. La CIDH recuerda que, conforme a los términos del artículo 27 de la Convención Americana, la suspensión de garantías es aplicable únicamente "en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte". Como ha afirmado la Corte Interamericana, "[e]l análisis jurídico del citado artículo 27 y de la función que cumple debe partir de la consideración de que es un precepto concebido sólo para situaciones excepcionales [...]"<sup>265</sup>. En los casos excepcionales en que sea declarada, los órganos del sistema han explicado que el artículo 27 de la Convención autoriza únicamente la suspensión de ciertos derechos y libertades, y ello "en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación". Las disposiciones que se adopten no deben violar otras obligaciones internacionales del Estado, ni deben entrañar "discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social"<sup>266</sup>. La exigencia de estas garantías específicas debe ser estrictamente garantizada a través de las normas internas, de conformidad con el deber contenido en el artículo 2 de la Convención. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 4 que en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud del Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Señala la norma que tal disposición no autoriza la suspensión de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18 del citado instrumento internacional. Tanto la Convención Americana como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señalan que el uso del derecho de suspensión deberá ser informado a los demás Estados Partes de los respectivos instrumentos, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) o de la ONU, según corresponda.
164. Como ha señalado la Corte Interamericana, resulta:

ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites [del artículo 27 de la Convención] que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción, aún dentro de la situación de excepcionalidad jurídica vigente. [...] [T]ampoco pueden apartarse de esos principios generales las medidas concretas que afecten los derechos o libertades suspendidos, como ocurriría si tales medidas violaran la legalidad excepcional de la emergencia, si se prolongaran más allá de sus límites temporales, si fueran manifiestamente irracionales,

<sup>264</sup> CIDH, *Audiencia situación de defensores de derechos humanos en Guatemala*. 153º período ordinario de sesiones de la CIDH. 28 de octubre de 2014.

<sup>265</sup> Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 19.

<sup>266</sup> Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 19.

innecesarias o desproporcionadas, o si para adoptarlas se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder<sup>267</sup>.

165. La CIDH recuerda, además, que no son susceptibles de suspensión las garantías judiciales indispensables, esto es, “aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno [...] previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos”, los mismos que deben ejercitarse siguiendo los principios del debido proceso legal<sup>268</sup>.
166. En relación con la Ley de Orden Público de 1965, el OACNUDH ha recomendado armonizar la Ley de Orden Público con las obligaciones internacionales de Guatemala<sup>269</sup>. Hace unos años, el ex Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, señaló la necesidad de reformar la ley por ser incompatible con los estándares internacionales de derechos humanos. Específicamente indicó lo siguiente:

Debe reformarse la ley de orden público, ya que data de 1965, se basa en la Constitución anterior y no es compatible con los estándares internacionales en la materia. Por ejemplo, determina que pueden hacerse detenciones sin orden judicial, las cuales pueden ser prolongadas indefinidamente hasta la finalización del estado de excepción, el cual puede renovarse indefinidamente, con la condición de que se emita un nuevo decreto antes de su expiración<sup>270</sup>.

167. En este sentido, el Procurador de Derechos Humanos ha indicado que la Ley de Orden Público de 1965 no tiene un enfoque de derechos humanos ni es acorde con los instrumentos internacionales en la materia<sup>271</sup>.
168. Por su parte, al referirse a la Ley de Orden Público de 1965, el Estado indicó que aun cuando puede presentar antinomias jurídicas con la Constitución Política, es una ley vigente que no puede ser atacada de inconstitucionalidad y cualquier cambio se debe hacer mediante una reforma de la ley<sup>272</sup>. Sobre los estados de excepción, el Estado señaló que ha actuado conforme a la ley, con observancia del principio *pro persona* y de las garantías contenidas en el artículo 27 de la

---

<sup>267</sup> Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párrs. 38 y 39.

<sup>268</sup> Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. párr.41.

<sup>269</sup> OACNUDH-Guatemala. *Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala*, año 2008, 28 de febrero de 2009, párr. 97.

<sup>270</sup> Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, Adición, Misión a Guatemala, 1 de octubre de 2008, párr. 92.

<sup>271</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>272</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

Convención Americana sobre Derechos Humanos y 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, informando a los demás Estados por conducto de la Secretaría General de la OEA y de la ONU. Asimismo, señala que actúa con autoridad soberana al limitar el ejercicio de ciertas libertades y derechos humanos por la necesidad de restaurar el orden constitucional, la paz, la gobernabilidad y la seguridad pública, así como para garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades universales de los habitantes. Por otra parte, el Estado informó que, en materia de seguridad, se estableció dentro de la Política Nacional de Derechos Humanos, la Política Nacional de Prevención de la violencia y el delito, seguridad ciudadana y convivencia pacífica 2014-2034; los mecanismos de protección a defensores y defensoras de derechos humanos 2006-2015, así como, la Política Nacional contra la trata de personas y su plan de acción 2008-2017<sup>273</sup>.

169. El Procurador de Derechos Humanos ha constatado que el gobierno usaría los estados de excepción como mecanismo de control social, en el contexto de la diversa conflictividad imperante en el país, en lugar de utilizar mecanismos efectivos de diálogo y resolución de conflictos. Señala que entre 2008 y 2014 fueron decretados 14 estados de excepción, de los cuales solamente los estados de sitio decretados en 2011 en Alta Verapaz y Petén respondieron a acciones vinculadas a la delincuencia organizada<sup>274</sup>.
170. La Comisión toma nota que, durante el gobierno de Otto Pérez Molina, se dieron al menos dos declaratorias de “estados de sitio” -penúltima categoría más grave solo antes del “estado de guerra”<sup>275</sup> y una de “estado de prevención”, en zonas habitadas por pueblos y comunidades indígenas. Tales situaciones surgieron por motivos vinculados a la implementación de proyectos inconsultos en tierras y territorios indígenas. Es de preocupación para la CIDH que la declaración de estados de excepción se dirija a intentar paralizar consultas comunitarias o a suprimir protestas sociales en torno a proyectos de inversión o explotación<sup>276</sup>.

<sup>273</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>274</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>275</sup> Ley de Orden Público, Decreto Número 7 de la Asamblea Nacional Constituyente, Artículos 16 a 19.

<sup>276</sup> Respecto del estado de prevención en San Rafael Las Flores, el Estado indicó que: “En el contexto de conflictividad social que se produce como resultado de la oposición a la actividad minera en San Rafael Las Flores, el Ministro de Gobernación afirmó que los alcances del estado de prevención tienen como finalidad ‘separar los hechos delictivos entre individuos y crimen organizado de la protesta legítima en contra de la actividad minera en la región’, asunto que a juicio del Ministro de Gobernación genera una confusión que a nadie favorece”. Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 21. Ver, asimismo, Decreto Gubernativo 06-2013 del 1 de mayo de 2013, que declaró el estado de sitio en los municipios de Casillas y San Rafael Las Flores, departamento de Santa Rosa; y en los municipios de Mataquescuintla y Jalapa, departamento de Jalapa. Ver Decreto Gubernativo 06-2013 del 1 de mayo de 2013, publicado el 2 de mayo. Según los artículos 3 y 4 del Decreto Gubernativo 06-2013, como consecuencia de la declaratoria, entre otros, se habrían limitado los siguientes derechos constitucionales: libertad de acción, detención legal, interrogatorio a detenidos o presos, libertad de locomoción, derecho de reunión y manifestación. Frente a lo anterior, el Estado indicó: “el Estado de Guatemala, informa que bajo ninguna circunstancia las instituciones de seguridad incurrieron en delitos o violaciones a los derechos humanos, toda vez que no existen denuncias presentadas ante el Procurador de

171. Por ejemplo, mediante Decreto Gubernativo 6-2014 de 21 de septiembre de 2014, se declaró un estado de prevención por 15 días en el municipio de San Juan Sacatepéquez por un enfrentamiento entre pobladores que dejó ocho muertos en la aldea Pajoques. Los incidentes se produjeron supuestamente por diferencias acerca de la construcción de una carretera regional y una cementera. De acuerdo al Decreto, se limitó la celebración de reuniones al aire libre, las manifestaciones públicas u otros espectáculos y el derecho a huelga o paro de los servicios públicos. El mismo decreto señaló que se limitaba además “el derecho de portación de armas u otros elementos de violencia, salvo para las fuerzas de seguridad”. A pesar de tener una duración de 15 días a partir del día 21 de septiembre, el Decreto fue derogado seis semanas después mediante Decreto Gubernativo No. 11-2014 de fecha 31 de octubre de 2014. Según lo informado, se habrían impuesto algunas restricciones a derechos humanos en presunta contravención con los estándares internacionales y constitucionales<sup>277</sup>.
172. Asimismo, es de preocupación de la CIDH que con frecuencia las declaratorias de excepción traerían consigo un aumento desproporcionado de agentes de seguridad que, según algunos testimonios, puede llegar a cientos y hasta miles de miembros del Ejército y la PNC en pequeños municipios o comunidades. Además, en ocasiones la medida que autoriza el estado de excepción, ha sido publicada con posterioridad a la fecha efectiva de su aplicación<sup>278</sup>; no se informaría a las comunidades sobre el establecimiento de un estado de emergencia, su alcance y los derechos restringidos; ni su realización a través de medios culturalmente adecuados, pues se publica en el diario oficial (Diario de Centroamérica), cuya circulación es reducida a los principales puntos del país y únicamente en idioma español.

### **c. Participación de los militares en seguridad ciudadana y militarización de zonas de conflictividad social**

173. Una de las respuestas del Estado a la violencia y la inseguridad ha sido la creciente participación de las fuerzas militares en tareas de seguridad interior<sup>279</sup>. Según un miembro de una comunidad afectada:

---

los Derechos Humanos, institución que fungió como garante y observador de las acciones del Estado para la recuperación del orden público y la paz en el contexto de estado de excepción.” Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 23.

<sup>277</sup> Decreto Gubernativo No. 11-2014 de 31 de octubre de 2014, publicado en el Diario de Centro América el 3 de noviembre de 2014. [Guatemala declara estado excepción, 23 de septiembre de 2004](#); Diario El Universal, [Guatemala estado de excepción en poblado, 23 de noviembre de 2014](#).

<sup>278</sup> Por ejemplo, el Decreto Gubernativo 1-2012 de fecha 1 de mayo de 2012, que declaró el estado de sitio en el Municipio de Santa Cruz Barillas, Huehuetenango fue publicado en el Diario de Centroamérica el 4 de mayo de 2012.

<sup>279</sup> Con la declaración de estado de sitio en los departamentos de Santa Rosa y Jalapa, decretado el 1 de mayo de 2013, habría aumentado a cerca de 3 mil 500 el número de efectivos de las fuerzas policiales y/o militares presentes en los municipios. Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waq'ib'Kej. Informe preliminar sobre Violaciones a los derechos humanos durante el estado de sitio en Jalapa y Santa Rosa. 2013, págs. 3-4.

[e]n muchos de los casos, el Estado lejos de asegurar la vida de las comunidades, lo que ha hecho es asegurar la propiedad privada, invirtiendo en cantidad de elementos militares, de la PNC, imponiendo el terror de nuevo en las comunidades<sup>280</sup>.

174. De acuerdo al Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, existe una militarización de la seguridad ciudadana porque la participación del Ejército en esta materia continúa siendo recurrente. Señala al respecto que en los últimos cuatro años el Ministerio de la Defensa ha incrementado sus reservas para seguridad ciudadana, así como su presupuesto específico para apoyar en dicho tema, mientras que la PNC ha mantenido su mismo presupuesto, aun cuando ha incrementado su número de personal. Afirma que la intervención militar en seguridad ciudadana no ha dado resultados positivos porque la violencia y criminalidad no han disminuido significativamente en el país. Asimismo, indica que la presencia permanente del Ejército en temas de seguridad ciudadana contraviene los Acuerdos de Paz, porque ésta es competencia exclusiva de las fuerzas civiles policiales y dificulta el fortalecimiento del poder civil<sup>281</sup>.
175. La militarización de la seguridad interna continúa siendo una constante en Guatemala, donde personal militar participaría frecuentemente en tareas de seguridad ciudadana y en ocasiones se encontraría al mando de la PNC. En Guatemala es recurrente que efectivos militares asuman la seguridad interior aduciendo el incremento de hechos violentos o delictivos, inclusive el corte de caminos o la interposición de obstáculos en las rutas<sup>282</sup>. La presencia del crimen organizado, especialmente en las zonas fronterizas, está también vinculada al aumento de la presencia militar y la realización por parte de militares de tareas de seguridad ciudadana<sup>283</sup>. En audiencia pública realizada durante el 153<sup>o</sup> período ordinario de sesiones de la CIDH, organizaciones de la sociedad civil guatemaltecas alertaron respecto de los peligros que representa para el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos la creciente militarización de las funciones de seguridad ciudadana<sup>284</sup>.
176. De acuerdo a la OACNUDH-Guatemala, la participación del ejército en seguridad ciudadana en el año 2014 se incrementó. Detalla al respecto que los patrullajes conjuntos ejército-PNC estaban integrados en su mayoría por personal militar y que la presencia de los Escuadrones de Reserva para la Seguridad Ciudadana se extendió de 2 a 12 departamentos en dos años y el ejército oficialmente participó en el resguardo de centros de detención. Por ello afirma que el ejército siguió participando en fuerzas de tarea con la PNC, pero esto no resultó en mejoras visibles en seguridad, señalando en este punto que en las áreas donde operan las fuerzas de tarea Maya (zona 18) y Kaminal (zonas 7 y 12) aumentaron los delitos

---

“Entre la noche del uno al dos de mayo 2012 arriban a Santa Cruz Barillas cientos de efectivos del Ejército y de la PNC (Aprox. 800 efectivos) [...]”. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>280</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>281</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>282</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser./L./II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 147.

<sup>283</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>284</sup> CIDH, *Audiencia Denuncias sobre militarización en Guatemala*. 28 de octubre de 2014.

contra la vida en un 5% y 38,8% respectivamente, a pesar de una reducción en 2012, cuando dichas fuerzas de tarea iniciaron operaciones<sup>285</sup>.

177. La CIDH ha constatado que, en clara contradicción con los Acuerdos de Paz, se habrían instalado destacamentos militares en tierras y territorios ancestrales de comunidades y municipios indígenas principalmente en zonas donde existen fuertes reivindicaciones de defensa de derechos de comunidades y pueblos indígenas, presuntamente como estrategia para permitir la instalación de proyectos y, aunado a ello, como se observará elementos del Ejército realizarían acciones al margen de la ley.
178. El Estado ha argumentado que el empleo del ejército en tareas de seguridad tiene sustento constitucional y está determinado por la necesidad de asistir a la PNC en atender desafíos que excederían de sus posibilidades, hasta que se fortalezcan las capacidades de la policía. Sin embargo, la CIDH observa que los esfuerzos en marcha para mejorar la capacidad de la PNC no son suficientes.

179. La Comisión reitera que la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, es fundamental para garantizar un uso de la fuerza que no resulte violatorio del derecho de reunión<sup>286</sup>. La CIDH ha señalado repetidamente que la Policía y las Fuerzas Armadas son dos instituciones substancialmente distintas en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación<sup>287</sup>. El entrenamiento y preparación de las Fuerzas Armadas “está dirigido a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”<sup>288</sup>. Por muy grave que sea la situación de orden interno, incluso de criminalidad ordinaria en el ámbito interno, ésta no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado<sup>289</sup>. La intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna, en general, suele encontrarse acompañada de violaciones de derechos humanos en contextos violentos, por ello, es aconsejable evitar la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna ya que acarrea el riesgo de violaciones de derechos humanos<sup>290</sup>.

180. Asimismo, recuerda que el *Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática* incluye el compromiso de desmilitarización

<sup>285</sup> OACNUDH-Guatemala. *Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala*, año 2014, 13 de enero de 2014, párrs. 41-42.

<sup>286</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 145.

<sup>287</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos (2009)*, párr. 102. CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 145.

<sup>288</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 102. CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 145.

<sup>289</sup> CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009)*, párr. 103.

<sup>290</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela (2003)*, Seguridad del Estado: las Fuerzas Armadas y los Cuerpos Policiales de Seguridad, párr. 272; CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos (2009)*, párr. 101.

de la sociedad guatemalteca y, consecuentemente, de la seguridad interna, con el fin de fortalecer un Estado democrático. La Comisión reitera que ello implica disminuir la influencia y participación de las Fuerzas Armadas en cuestiones ajenas a su competencia, esto es, las cuestiones de seguridad exterior, y evitar su intromisión en todos los asuntos del Estado<sup>291</sup>. Recuerda, además, que la PNC fue creada en 1997 con el fin de dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz en el sentido de crear una policía civil dirigida a solucionar los asuntos de seguridad interna. Como ha señalado la CIDH, el correcto funcionamiento de las funciones asignadas a la PNC, resulta de vital importancia para aumentar la seguridad y la percepción de seguridad ciudadanas, para mejorar las relaciones entre las fuerzas policiales y la ciudadanía, y para desmilitarizar la seguridad interna<sup>292</sup>. Al mismo tiempo, preocupa a la CIDH la permanencia en el ordenamiento legal guatemalteco de disposiciones que permitirían la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ciudadana, como la Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil<sup>293</sup>. La falta de definición precisa de las condiciones para habilitar la intervención de las Fuerzas Armadas, permite una interpretación amplia por parte de las autoridades que ha posibilitado el uso de la fuerza para socavar la protesta social pacífica.

181. En materia de intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana y militarización de zonas de conflictividad social, la información recibida por la CIDH da cuenta de numerosos casos en los que se habrían instalado destacamentos militares en tierras y territorios ancestrales de comunidades y municipios indígenas que llevan procesos de defensa de sus derechos ante la implementación de proyectos inconsultos, presuntamente como estrategia para permitir la instalación de proyectos<sup>294</sup>. En las doce comunidades de San Juan Sacatepéquez, que se oponen a las actividades inconsultas de una empresa cementera, se encuentra de modo permanente un destacamento militar y que se habría instalado una segunda brigada<sup>295</sup>; en marzo de 2013, se habría instalado un destacamento en las comunidades Queqchies del Río Dolores en Cobán, Alta Verapaz, donde se busca la implementación de una hidroeléctrica, luego de que las comunidades realizaran una manifestación que originó la suspensión de sus actividades. En la región Ixil, una de las más afectadas por el conflicto armado, se incrementaron los elementos militares de la base de Chajul y del destacamento militar de Nebaj, y se instaló un nuevo destacamento en Cotzal.

[los militares] vienen a controlar más al pueblo por las empresas que quieren entrar, si la gente se manifiesta ellos controlan las manifestaciones.

<sup>291</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 93.

<sup>292</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 96.

<sup>293</sup> Su artículo 1 habilita al Ejército a prestar apoyo a la PNC “en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común[...], cuando las circunstancias de seguridad del país demanden la asistencia, o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimaren insuficientes”. Decreto 40-2000 del 16 de junio de 2000.

<sup>294</sup> Por ejemplo, se mencionaron zonas de Chisec, Cobán, Fray Bartolomé de las Casas, Raxruha, entre otros. Denuncia de los pueblos q`eqch`i, poqomch`i y achi`. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>295</sup> Según el testimonio de un líder comunitario, “la militarización se ha utilizado para dejar limpia el área, para que nadie moleste a las personas que están haciendo el trabajo para que la cementara se instale”. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

[...] Intimidan a la población, especialmente a la población víctima y sobreviviente del conflicto. Aun no se han subsanado las heridas y ahora se reviven otra vez<sup>296</sup>.

182. En adición, la Comisión observa que la estrategia de Estado contribuye a la remilitarización en un país que ha atravesado un conflicto armado en su historia reciente, y no solo genera un profundo temor en las zonas donde se declara, sino que tiene también un efecto amedrentador para otras manifestaciones<sup>297</sup>. Como expresó un habitante de Santa Cruz Barillas:

En Santa Cruz Barillas el estado de sitio provocó temor, miedo y angustia entre la población del municipio de Barillas, y en el territorio q'anjob'alamo, "[l]as abuelas, los abuelos y los niños, huimos de la casa el 4 de mayo por la empresa Hidro Santa Cruz"<sup>298</sup>.

183. En el contexto de este proceso, elementos del Ejército realizarían acciones al margen de la ley, tales como participación en compras anómalas de tierras comunitarias<sup>299</sup>, realización de jornadas de reclutamiento en comunidades en contravención del procedimiento que regula la Ley del Servicio Cívico<sup>300</sup>, y la exigencia que harían algunos soldados a las comunidades de que un militar o sus allegados integren el Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE), entidad que reúne a los representantes comunitarios<sup>301</sup>. Igualmente, elementos militares realizarían acciones de intimidación de dirigentes comunitarios en zonas de alta conflictividad por presencia de empresas extractivas. Así, por ejemplo, según el testimonio recogido por la CIDH a un líder comunitario de San Juan Sacatepéquez:

El 27 de julio de este año [2013], el Ejército ingresa a las comunidades para preguntar nombres. Entran a las escuelas, regalan dulces, piñatas, para reunir a los niños. Les preguntan dónde vive el alcalde comunitario, el dirigente comunitario, qué está haciendo, dónde está. Hay una persecución. Hay una guerra psicológica, no nos están matando con el arma, pero es un daño psicológico. Los niños ya no sienten la libertad de asistir a las escuelas. Hemos presentado recursos de exhibición personal, hemos presentado denuncias. Hasta el momento la Corte Suprema de Justicia no nos ha informado<sup>302</sup>.

184. En relación con los mencionados estados de excepción, el Estado indica que informó a la CIDH el 24 de octubre de 2014 sobre la conflictividad y los actos violentos ocurridos el 19 y 20 de septiembre de 2014 en la Aldea "Los Pajones", San Juan de Sacatepéquez y las razones de decretar en la zona un estado de prevención. En este orden, detalla las razones de haber decretado estado de sitio

---

<sup>296</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>297</sup> Asamblea de los Pueblos de Huehuetenango. Informe Q'an B'alam Cataratas de Encuentros y Discordia: Santa Cruz Barillas.

<sup>298</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>299</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>300</sup> Ley del Servicio Cívico, Decreto Número 20-2003, Capítulo III.

<sup>301</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomch'í y achí'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz.

<sup>302</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

en Santa Cruz de Barillas el 1° de mayo de 2012 el que fue levantado el día 18 del mismo mes. Mientras estuvo vigente informa que se realizaron 30 allanamientos y se detuvieron a 23 personas. Sobre el estado de prevención decretado el 2 de mayo en Jalapa y Santa Rosa declara que no constituye una política de criminalización en contra de la protesta social, afirmaciones que a su juicio contiene un enfoque ideológico por razón de oposición de ciertos pobladores o comunidades a la actividad de minería. Afirma que se produjeron hechos delictivos que atentaron contra la gobernabilidad y la seguridad interna del Estado<sup>303</sup>.

185. Sobre conflictividad social, el Estado señala que a través de la coordinación interinstitucional se privilegia el diálogo democrático y participativo e indica que la entidad rectora en la materia es el Sistema Nacional de Diálogo. Indica que entre 2013 y 2014 se atendieron más de 39 casos de conflictividad social por medio de la Comisión Presidencial de Diálogo, instancia que habría evitado la intensificación del conflicto, promoviendo su resolución y favoreciendo la gobernabilidad democrática. Entre los casos señala el conflicto de la Puya en torno a un proyecto minero<sup>304</sup>.

#### **d. Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana**

186. Otra respuesta del Estado fue legalizar en enero de 2015, mediante un Acuerdo Gubernativo 31-2015, los “Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana”<sup>305</sup>, mediante el cual se crearon nueve escuadrones con la misión de apoyar a las Fuerzas de Seguridad Civil en su función de prevenir y combatir el crimen organizado, la delincuencia común y el restablecimiento o el mantenimiento de la seguridad ciudadana. Los Escuadrones, integrados por Oficiales de Carrera, Oficiales de Reserva y personal por contrato, operarán en Ciudad de Guatemala, municipios adyacentes y en los departamentos de San Marcos y Quetzaltenango, Huehuetenango, Quiché, Zacapa, Chiquimula, Izabal. Según el citado Acuerdo Gubernativo, el personal de los Escuadrones del Cuerpo Especial basará su actuar y actividades en el estricto respeto a los Derechos Humanos y lo establecido en la Constitución Política. Sobre este asunto, organizaciones de derechos humanos declararon lo siguiente:

Que la creación de un escuadrón dentro de la jerarquía militar implica que el Ejército asume de forma integral y completa la seguridad ciudadana y no como acción incidental o momentánea. En otras palabras, la formación de estos escuadrones es un paso de institucionalización del involucramiento

<sup>303</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>304</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>305</sup> Acuerdo Gubernativo 31-2015 del 20 de enero de 2015.

del Ejército en seguridad ciudadana, lo que le convierte en una guardia de ocupación territorial, de *facto*.

Que el Acuerdo Gubernativo 31-2015 es claramente inconstitucional, contrario al texto y espíritu de los Acuerdos de Paz, así como a una visión de seguridad respetuosa de los derechos humanos. Adolece de controles administrativos claros que permitirían guiar el correcto actuar de dichos escuadrones por lo que pueden ser utilizados para aplicar estrategias de represión y criminalización de sectores vulnerables, sin que las instituciones de control puedan fiscalizarlos<sup>306</sup>.

187. Asimismo, se suma a lo anterior que “con el fin de fortalecer la paz y la seguridad interior en el territorio nacional, y continuar con el proceso del diseño de la fuerza, contenido en el Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa, es necesario realizar una reestructuración organizacional de unidades militares, creando para el efecto el Comando Regional Central, con la integración, ubicación y jurisdicción que se indica en [el] Acuerdo Gubernativo” 189-2015, del 21 de julio de 2015, constituyéndose así Comandos Militares, organizados por Brigadas.
188. Preocupa a la CIDH que el Estado guatemalteco recurra a la militarización ante los desafíos de la violencia y la seguridad ciudadana.

### **3. Impacto diferenciado de la violencia contra ciertos grupos**

189. El fenómeno de la violencia en Guatemala es transversal, afecta a toda la sociedad y a todos los grupos. En adición al contexto de violencia e inseguridad, se observa la situación de quienes por su rol en la sociedad o su especial vulnerabilidad debido a una discriminación y exclusión histórica, sufren un impacto diferenciado. En esta especial situación se encuentran aquellas personas que en Guatemala defienden los derechos humanos incluidas autoridades y líderes indígenas, ambientalistas, líderes sindicales, operadores de justicia, entre otros. Así también, las mujeres; los niños, niñas y adolescentes; los periodistas; los migrantes y refugiados; la población LGBTI, las personas con discapacidad y las personas privadas de libertad.

#### **a. Defensoras y defensores de derechos humanos**

190. Las y los defensores de derechos humanos son un pilar esencial para el fortalecimiento y consolidación de las democracias, ya que el fin que motiva la labor que desempeñan incumbe a la sociedad en general, y busca el beneficio de ésta. Por tanto, cuando se impide a una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad.

---

<sup>306</sup> Comunicado Convergencia por los derechos humanos, 12 de febrero de 2015.

191. En el ámbito del sistema interamericano, la Corte Interamericana ha señalado que “los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”<sup>307</sup>. Los anteriores deberes del Estado guardan relación con el goce de varios derechos contenidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tales como la vida, integridad personal, libertad de expresión, de asociación, garantías judiciales y protección judicial que, en su conjunto, permiten un ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Es por ello, que una afectación a un defensor o defensora en represalia a sus actividades puede conllevar la violación de múltiples derechos expresamente reconocidos por los instrumentos interamericanos<sup>308</sup>.
192. La situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala ha sido una constante preocupación para la CIDH por la situación de permanente amenaza y hostigamiento que sufren, en muchos casos de una dimensión tal que llega al asesinato. Entre el año 2000 y agosto del 2014, la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEUGUA) registró 174 asesinatos de defensores. El Estado, por su parte, informó contar, desde el año 2001, con una Fiscalía especializada en la investigación de delitos “contra activistas de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, líderes sociales, comunicadores sociales, niñez y jóvenes”. Asimismo, que:
- ha desarrollado toda una infraestructura que garantiza que desarrollen su función sin ningún tipo de obstáculos, implementando medidas cautelares, medidas de protección y creando instituciones ad hoc para abordar la problemática que enfrentan, como por ejemplo la creación de la Instancia de Análisis de Ataques contra Activistas de Derechos Humanos<sup>309</sup>.
193. Sin perjuicio de lo anterior, en el 2015 se ha continuado recibiendo información sobre la persistencia de asesinatos, amenazas y criminalización en contra de las y los defensores de derechos humanos en Guatemala. Entre enero y septiembre del 2015, UDEFEGUA ha registrado 380 ataques o agresiones contra de defensoras y defensores de derechos humanos. Estos ataques o agresiones incluirían asesinatos, amenazas, detenciones arbitrarias, persecución y vigilancia<sup>310</sup>.

---

<sup>307</sup> Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

<sup>308</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de Derechos Humanos en las Américas*, párrs. 12 al 19.

<sup>309</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>310</sup> Aporte de UDEFEGUA, Información sobre situación de derechos humanos en Guatemala. Septiembre de 2015, pág. 57.

194. En el transcurso del año 2014 se habría registrado 814 ataques contra defensoras y defensores<sup>311</sup> y en el 2013 se habrían documentado 657 hechos de violencia<sup>312</sup>, siendo el 2014 el año más violento para las defensoras y defensores de derechos humanos<sup>313</sup>. Las agresiones han estado dirigidas a las y los defensores que trabajan las principales problemáticas que afectan al país en materia de derechos humanos, tales como aquellos que se dedican a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, el territorio, la tierra y el medioambiente sano, representan a las víctimas del conflicto armado interno o líderes sindicales. En este escenario, las organizaciones registraron que el 55% de las personas agredidas serían mujeres. Adicionalmente, varios defensores del medio ambiente estarían a la espera de decisiones en procesos abiertos en su contra<sup>314</sup>.
195. En los últimos años se ha observado un aumento de ataques a defensores de derechos humanos que promueven los derechos de los pueblos indígenas y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, “representan[do] un 90%, mientras que los derechos civiles y políticos (DCP) representan el 5% de los ataques”<sup>315</sup>.
196. El Procurador de Derechos Humanos informó que más del 60 % de los defensores agredidos pertenecen a pueblos indígenas y trabajan en la defensa del territorio<sup>316</sup>.

La mayoría de los casos de criminalización contra defensores está relacionada con la defensa del ambiente, el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados antes de la implementación de medidas administrativas, económicas o productivas en sus lugares de habitación o los alrededores, así como la defensa del territorio. Otros defensores altamente criminalizados son los que promueven casos de justicia transicional<sup>317</sup>.

---

<sup>311</sup> Aporte de UDEFEGUA, Información sobre situación de derechos humanos en Guatemala. Septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>312</sup> UDEFEGUA, Informe parcial de la situación de defensores/as de derechos humanos a la segunda quincena de noviembre del 2014. Entre las agresiones documentadas se observan: 7 asesinatos, 12 amenazas, 201 daños a la propiedad, 22 denuncias judiciales, 9 detenciones arbitrarias, 53 detenciones ilegales, 47 actos de difamación, 20 intentos de asesinato, 1 intento de secuestro, 244 actos de intimidación, 26 malos tratos y tratos crueles e inhumanos, 143 actos de persecución, 4 robos y 7 actos de vigilancia. La UDEFEGUA ha sistematizado las cifras de ataques en contra de defensores y defensoras desde el año 2000, ver: UDEFEGUA, El silencio es historia: Informe sobre situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, enero a diciembre de 2013.

<sup>313</sup> UDEFEGUA, “El Acompañante” Informe parcial de la situación de defensores/as de derechos humanos a la segunda quincena de noviembre del 2014; UDEFEGUA, El silencio es historia: Informe sobre situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, enero a diciembre de 2013.

<sup>314</sup> UDEFEGUA, “El Acompañante” Informe parcial de la situación de defensores/as de derechos humanos al mes de julio de 2014.

<sup>315</sup> Aporte de UDEFEGUA, Información sobre situación de derechos humanos en Guatemala, septiembre de 2015, pág. 60.

<sup>316</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>317</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

197. La CIDH observa que, con frecuencia los ataques estarían dirigidos en forma selectiva a las autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas<sup>318</sup>. La información recibida da cuenta de que en los últimos años varios líderes y autoridades indígenas en diferentes lugares del país han sido asesinados por motivos presuntamente vinculados a sus actividades en defensa de los derechos de sus pueblos o comunidades. Asimismo, una serie de actos de violencia, agresiones y detenciones se han producido en el contexto de desalojos y manifestaciones, en particular en aquellas organizadas en oposición a proyectos de desarrollo e inversión. Tales actos consistirían en la destrucción, robo y quema de sus viviendas y cultivos; obstrucción del paso a caminos o destrucción de puentes, a veces las únicas vías de comunicación; amenazas verbales y con armas corto punzantes y de fuego; disparos de armas de fuego al aire o contra los comunitarios; denuncias ante los juzgados locales para obtener órdenes de captura en su contra; agresiones físicas directas contra comunitarios, incluyendo a niños y niñas; entre otros<sup>319</sup>.

198. Sumado a lo anterior, la información permite advertir una serie de casos de alegada criminalización de actividades de defensa de las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas. Criminalización que, entendida como el uso excesivo e injustificado del derecho penal, se utilizaría principalmente contra autoridades, líderes y lideresas indígenas<sup>320</sup>, en contextos de implementación de proyectos de inversión inconsultos y de reivindicación de derechos territoriales. De acuerdo a UDEFEGUA, se ha evidenciado “un aumento desproporcionado de denuncias judiciales en contra de defensores/as de derechos humanos”, que llegaron a 61 las acusaciones solo en el 2013, de las cuales 40 fueron acompañadas de detenciones denunciadas como ilegales<sup>321</sup>. Un caso ilustrativo es el de los líderes de las 12 comunidades maya kaqchikel de San Juan Sacatepéquez que se oponen a la ejecución de un proyecto minero quienes tienen “86 casos penales, [...] seis compañeros en la cárcel, y cuatro compañeros con órdenes de captura”<sup>322</sup>.

<sup>318</sup> En palabras de un líder comunitario, “[e]stamos sufriendo hoy día otro nivel de acoso que ya hemos sufrido antes. Por acoso me refiero a amenazas, intimidaciones, incluso a ataques e intentos de asesinato contra dirigentes y dirigentas por el papel que están jugando. Igual como lo hicieron en el proceso de los Acuerdos de Paz”. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>319</sup> Denuncia de los pueblos q’eqchi’, poqomchi’ y achi’. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz.

<sup>320</sup> CIDH, *Audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Guatemala*, 141º período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011. CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 94.

<sup>321</sup> Según UDEFEGUA, en el 2013 se registraron 657 ataques en contra de defensores y defensoras, lo que representó un incremento del 46.42% con respecto al año 2012, convirtiéndose en el año más violento en los últimos años. De acuerdo a la misma fuente, si bien en este período se evidencia que todos los sectores de defensa de derechos han sido agredidos, casi el 20% de ataques se han producido en contra de líderes y lideresas campesinas y por la defensa del derecho a la consulta. Asimismo, se informó que, en el 2013, un 41% de los defensores y defensoras que han sufrido ataques promueven derechos de los pueblos indígenas. UDEFEGUA. *El Silencio es historia. Informe sobre Situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos*, enero a diciembre de 2013, pág. 11.

<sup>322</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

## i. Asesinatos, agresiones, amenazas y hostigamientos

199. Según medios de prensa, el 5 de abril de 2015 fue asesinado Telésforo Odilio Pivaral González en la aldea Las Nueces, San Rafael Las Flores, departamento de San Rosa, Guatemala. Pivaral González era integrante del Comité en Defensa de la Vida y de la Paz de San Rafael Las Flores, Santa Rosa (CDVPSRLF-SR), quienes se han opuesto al proyecto minero “El Escobal” desde 2011. El defensor habría sido atacado por sujetos desconocidos recibiendo cinco impactos de bala mientras esperaba el transporte público<sup>323</sup>.
200. El 7 de junio de 2015 murió Alfredo Ramos, integrante de Central Campesina Ch'ortí Nuevo Día (CCCND), como consecuencia de la agresión por arma blanca que sufrió el 28 de mayo de 2015<sup>324</sup>.
201. El 10 de septiembre de 2015 fue asesinado en San Juan Cotzal, Quiché, el líder espiritual Ixil, Sebastián Sajic Córdova de 70 años de edad, miembro del Consejo de Principales de la Alcaldía Indígena de la Aldea San Antonio Titach, San Juan Cotzal, Quiché, y del Consejo de Principales de la Alcaldía Ixil de San Juan Cotzal. Según la PNC, el crimen ocurrió en la localidad de Santa Avelina de Nebaj, donde los sujetos atacaron con machete al guía espiritual, “quien fue víctima del genocidio<sup>325</sup> y se encontraba en la lucha de los originarios para que el ex Presidente de *facto* Efraín Ríos Montt pague por sus crímenes<sup>326</sup>. A propósito del asesinato del líder espiritual Sebastián Sajic Córdova, la OACNUDH-Guatemala llamó “al Estado a adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad e integridad de las autoridades indígenas de la Alcaldía Ixil, por la importancia de su función en el mantenimiento de la cohesión social, así como en el ejercicio de la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas”<sup>327</sup>.
202. El 15 de septiembre de 2015, tres hombres armados y con gorros pasamontañas irrumpieron en la sede de la organización Mamá Maquin<sup>328</sup>, encañonaron a cuatro coordinadoras y a una niña de 5 años. Según lo denunciado, se robaron toda la información de la organización. Mamá Maquin es una organización de mujeres

<sup>323</sup> El Tiempo, [Varias organizaciones defensoras de los derechos humanos pidieron que se investigue el homicidio de Telésforo Odilio Pivaral González, un ambientalista comunitario guatemalteco asesinado a principios de mes en un camino rural](#), 11 de abril de 2015; OXFAM, [Guatemalan activist murdered near mine site](#), 9 de abril de 2015; CERIGUA, [Miembro de Resistencia en San Rafael Las Flores fue asesinado](#), 6 de abril de 2015.

<sup>324</sup> Peace Brigades International, [Paquete de Información Mensual de Guatemala No. 141](#), junio 2015, pág. 2.

<sup>325</sup> Según documentó la CEH, el área maya-ixil fue una de las regiones en las que se cometieron actos de genocidio. Específicamente, entre el 70% y 90% de las aldeas de la región ixil fueron arrasadas por el ejército guatemalteco, se bombardeó a la población que se desplazaba y la población que era capturada o se entregaba voluntariamente continuaba siendo sometida a violaciones, a pesar de encontrarse bajo el absoluto control del Ejército. CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, [Conclusiones y Recomendaciones](#), pág. 51.

<sup>326</sup> Telesurtv, [Asesinan a líder ancestral indígena en Guatemala](#), 15 de septiembre de 2015.

<sup>327</sup> OACNUDH-Guatemala, [Condena muerte de autoridad indígena ixil](#), 11 de septiembre de 2015.

<sup>328</sup> El nombre de la organización es en honor de la lideresa maya q'eqchi' Adelina Caal Maquín, una de las víctimas de la masacre cometida por el Ejército guatemalteco el 29 de mayo de 1978, en el municipio de Panzós, Alta Verapaz.

creada en 1990 y ubicada en la comunidad Nueva Libertad, municipio Fray Bartolomé, Alta Verapaz<sup>329</sup>.

203. El 18 de septiembre de 2015, en la localidad de Sayaxché, fue asesinado Rigoberto Lima Choc, de 28 años de edad, defensor de derechos humanos y recientemente electo concejal de la municipalidad de Sayaxché, Petén. Lima Choc encabezó la denuncia contra la empresa procesadora de aceite de palma responsabilizada de contaminar el río La Pasión a un nivel de ecocidio. Fue asesinado a balazos por hombres que se desplazaban en motocicleta. “La víctima se encontraba en las afueras de un tribunal que justo el día anterior había ordenado el cese de operaciones durante seis meses de la planta de aceite de palma”<sup>330</sup>.
204. De acuerdo OACNUDH-Guatemala, el mismo 18 de septiembre habrían sido detenidos en forma ilegal tres defensores de derechos humanos, Lorenzo Pérez, dirigente de la Coordinadora Nacional de Desplazados de Guatemala, Hermelindo Asij y Manuel Pérez Ordoñez. “Según la información recibida, la detención ilegal fue realizada por presuntos trabajadores de Reforestadora de Palma de Petén, S. A. (REPSA), ante el cierre temporal de la empresa ordenado ayer por el Juzgado de Primera Instancia Penal de Petén, en el marco de las investigaciones que se realizan por la contaminación del río La Pasión”<sup>331</sup>.
205. El 21 de septiembre de 2015, Rigoberto Patzan fue detenido por miembros de la PNC. Se alega que durante la detención fue torturado. Rigoberto Patzan es uno de los representantes de la comunidad de Los Pajoques, afectada por la Planta San Gabriel de la empresa Cementos, en San Juan Sacatepéquez, y por la construcción de una carretera privada (proyecto Anillo Regional). Según reportaron medios de prensa comunitarios:

Él fue detenido violentamente, no le mostraron una orden de aprensión (sic), tampoco existió la presencia de algún fiscal del Ministerio Público ni un juez competente, sus captores a quienes reconoció como agentes de la Policía Nacional Civil, lo golpearon y torturaron, además de robarle parte de su producto (1 litro 1/2 de leche pura), también tuvo la pérdida de 15 botellas de leche, dejó una vaca lechera abandonada y la peor parte dejó desamparada a su familia, cultivos y las tareas con la comunidad<sup>332</sup>.

206. Medios de prensa informaron que, el 14 de agosto, la Policía Nacional Civil, en coordinación con el ejército, habrían realizado operativos de desalojo en las comunidades Maya Q’eqchi’ de Cobán, Chisec y Raxruhá en Alta Verapaz, con la presunta participación de guardias de seguridad privada y vecinos de las comunidades afines a la hidroeléctrica de la localidad<sup>333</sup>. Al día siguiente, varios

<sup>329</sup> PCS, Guatemala, [Organizaciones rechazan agresiones contra colectivo feminista mama maquin](#), 29 de septiembre de 2015.

<sup>330</sup> BBC Mundo, [Guatemala: matan a tiros a un activista comunitario que denunció ecocidio](#), 19 de septiembre de 2015.

<sup>331</sup> OACNUDH-Guatemala, [OACNUDH condena hechos violentos en Sayaxché, Petén](#), 18 de septiembre de 2015.

<sup>332</sup> Prensa Comunitaria, [San Juan Sacatepéquez: Rigoberto Patzan detenido por defender el territorio](#), 22 de septiembre de 2015.

<sup>333</sup> Front Line Defenders, [Guatemala – Asesinatos y detenciones de líderes indígenas comunitarios Maya Q’eqchi’ en Alta Verapaz por defender los derechos del medio ambiente](#), 21 de agosto de 2014.

indígenas habrían intentado impedir el avance del operativo, bloqueando la ruta de Chisec a Raxruhá, lo que habría provocado una reacción violenta de los agentes del Estado, ingresando a los domicilios sin orden judicial, causando daños a las propiedades y pertenencias, lanzando bombas lacrimógenas y empleando armas de fuego contra los manifestantes<sup>334</sup>. Según lo informado, habrían fallecido tres líderes comunitarios a causa de los impactos de bala que habrían realizado las fuerzas de seguridad y alrededor de 40 personas habrían sido detenidas<sup>335</sup>. El 22 de abril del mismo año, el defensor de derechos humanos Yuri Melini habría encontrado pintado en el portón de su casa el nombre del policía nacional encargado de su seguridad personal<sup>336</sup>. El señor Yuri Melini es director del Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala (CALAS) que promueve la participación de la comunidad y el respeto de los derechos colectivos del pueblo indígena con relación a los asuntos ambientales. En 2008, habría sufrido un atentado contra su vida donde recibió cuatro disparos<sup>337</sup>, motivo por el cual le habría sido asignado el oficial de seguridad. Además de esta medida de seguridad, la policía monitorea la casa del señor Melini tres veces al día.

207. La CIDH recuerda que la protección al derecho a la vida de las y los defensores, de conformidad con la obligación del Estado de garantizar los derechos humanos, implica no sólo obligaciones de carácter negativo sino también positivo. En este sentido, además de existir una prohibición absoluta de ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas, los Estados se encuentran obligados a desarrollar acciones positivas que se traduzcan en el deber de generar las condiciones para eliminar las violaciones al derecho a la vida y la integridad personal por parte de agentes estatales o de particulares, de tal manera que las defensoras y los defensores puedan ejercer libremente sus actividades<sup>338</sup>.

208. Además, tal como lo ha señalado en forma reiterada, los actos de violencia y otros ataques contra las y los defensores de derechos humanos no sólo afectan las garantías propias de todo ser humano, sino que atentan contra el papel fundamental que juegan en la sociedad y sume en la indefensión a todas aquellas personas para quienes trabajan. La Comisión recuerda asimismo que la labor de defensores y defensoras es esencial para la construcción de una sociedad democrática sólida y duradera, y tienen un papel protagónico en el proceso para el logro pleno del Estado de Derecho y el fortalecimiento de la democracia<sup>339</sup>.

<sup>334</sup> Front Line Defenders, Guatemala – Asesinatos y detenciones de líderes indígenas comunitarios Maya Q'eqchi' en Alta Verapaz por defender los derechos del medio ambiente, 21 de agosto de 2014.

<sup>335</sup> Front Line Defenders, Guatemala – Asesinatos y detenciones de líderes indígenas comunitarios Maya Q'eqchi' en Alta Verapaz por defender los derechos del medio ambiente, 21 de agosto de 2014; Prensa Libre, Organizaciones indígenas denuncian tres ejecuciones.

<sup>336</sup> Front line Defenders, Guatemala: Intimidación al defensor de derechos humanos Dr Yuri Melini, 30 de abril de 2014.

<sup>337</sup> Front line Defenders, Guatemala: intentaron asesinar a Yuri Melini, defensor de los derechos humanos, 9 de diciembre de 2008.

<sup>338</sup> CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, párr. 24.

<sup>339</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 62/14. CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en Honduras, Washington, D.C., 28 de mayo de 2014.

209. Las preocupaciones centrales de la CIDH se refieren a la falta de atención a las denuncias de amenazas contra actores sociales y comunitarios para prevenir la materialización del riesgo, y la falta de presencia de autoridades públicas cuando ha sido requerida por las comunidades para garantizar la protección y seguridad de sus miembros. Asimismo, la información al alcance indica que las denuncias por agresiones no se estarían investigando con diligencia, ni sancionadas por parte de las instituciones competentes. Como ha constatado la CIDH, tales agresiones suelen conllevar asesinatos, muchos de los cuales permanecen en impunidad. Ello se identifica, además, como factor que contribuye a generar, alimentar o agudizar los conflictos y, en general, la violencia que afecta a comunidades<sup>340</sup>.

## ii. Criminalización y detención arbitraria

210. La CIDH ha recibido información de diversas fuentes y de manera consistente respecto al uso indebido del derecho penal en contra de defensoras y defensores por medio del inicio de procesos penales presuntamente sin fundamento, detenciones arbitrarias, así como el uso prolongado de la prisión preventiva.
211. Entre algunos de los ejemplos denunciados por organizaciones de derechos humanos se menciona que Francisco Juan Pedro, Arturo Pablo Juan y Sotero Adalberto Villatoro, líderes comunitarios en el municipio de Santa Cruz Barillas, departamento de Huehuetenango, desde 2008 han actuado como mediadores en conflictos entre la sociedad civil y las autoridades, particularmente en relación con el proyecto hidroeléctrico de la empresa Hidro Santa Cruz. El 26 de febrero de 2015, la Sala Séptima de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Huehuetenango ordenó su prisión preventiva por los delitos de amenazas, detención ilegal, coacción, plagio y secuestro supuestamente en contra de trabajadores de la citada empresa. Según información de abril 2015, los líderes comunitarios continuarían en prisión preventiva en un proceso en el que se alegan serias irregularidades respecto de su detención y enjuiciamiento<sup>341</sup>.
212. Los líderes indígenas Rigoberto Juárez y Domingo Baltazar –representantes del Gobierno Plurinacional de la Nación Q’anjob’al, Chuj, Akateka, Popti y Mestizo– fueron detenidos el 24 de marzo de 2015, acusados de haber liderado a un grupo de vecinos para destruir las instalaciones de la Finca San Luis (delitos de coacción, detención ilegal y amenazas). De acuerdo con la información disponible, fueron detenidos luego de presentar una denuncia en contra del alcalde de Santa Eulalia, Diego Marcos Pedro, por los hechos de agresión ocurridos en contra autoridades ancestrales y periodistas el 19 de marzo 2015, día en que se pretendía la reapertura de la radio comunitaria Snuq Jolom Konob, cerrada en el mes de enero<sup>342</sup>. A pesar de que se les concedió el arresto domiciliario, el 27 de marzo de 2015, día en que iban a ser liberados, fueron arrestados nuevamente, acusados de

<sup>340</sup> Brigadas Internacionales de Paz. Paquete de Información Mensual de Guatemala. Número 124 – Enero 2014.

<sup>341</sup> Front Line Defenders, Guatemala – Detención continuada de tres defensores de los derechos medio ambientales, 25 de marzo de 2015.

<sup>342</sup> Peace Brigades International, Paquete de Información Mensual de Guatemala, Número 138 – Marzo 2015.

haber cometido los delitos de plagio, secuestro, coacción e instigación a delinquir<sup>343</sup>.

213. Asimismo, la líder comunitaria Bárbara Díaz Surín, dirigente de las Doce Comunidades Kaqchikeles de San Juan Sacatepéquez, el 29 de octubre de 2014, fue detenida por un contingente de 40 policías y estaría siendo procesada por el delito de homicidio. Según la información recibida de diversas organizaciones de derechos humanos, su detención sería injusta y estaría siendo procesada en represalia a su lucha comunitaria en contra de la instalación de un proyecto cementero, así como su participación en una marcha el 24 de octubre de 2014, en la que se exigió la finalización del Estado de Prevención en San Juan Sacatepéquez y se denunció el acoso sexual contra niñas y mujeres por parte de miembros de la policía y el ejército en dicho contexto<sup>344</sup>. Según información recibida por la Comisión, la empresa cementera habría pretendido negociar con la defensora su liberación a cambio de una gira pública por todas las comunidades en donde debería aceptar su error, pedir disculpas y llamar a las comunidades a apoyar a la planta<sup>345</sup>.
214. Adicionalmente, los señores Jacinto Pineda Catalán, Fernando Castro Carrillo, Eusebio Muralles Díaz y Gregorio de Jesús Catalán Morales, defensores de derechos al medio ambiente y a los recursos naturales frente a las actividades mineras en “La Puya”, estarían siendo imputados por los presuntos delitos de detención ilegal, coacción, amenazas y lesiones contra ex trabajadores de la minera EXMIGUA. Se alega que la imputación sería motivada por sus actividades de defensa de los derechos ambientales y de los recursos naturales<sup>346</sup>. Por otra parte, el Juzgado habría sobreseído la acusación en contra de Yolanda Oqueli, defensora de derechos humanos, quien es beneficiaria de medidas cautelares por parte de la CIDH desde el 24 de agosto de 2012<sup>347</sup>, por falta de mérito<sup>348</sup>. Ramiro Choc, líder q’eqchi’, estuvo preso desde el 14 de febrero de 2008 al 14 de agosto de 2013, después de haber sido condenado por robo agravado por delito continuado (inicialmente fue acusado de detención ilegal, usurpación ilegal y robo agravado)<sup>349</sup>. Choc ha protagonizado luchas campesinas en Izabal, las Verapaces y Petén y se alega que su

<sup>343</sup> Contrapoder, Rigoberto Juárez fue capturado por segunda vez, 28 de marzo de 2015, [Comunicado Ch’orti’ en apoyo a presos políticos de representantes del Gobierno Plurinacional de Guatemala](#), 27 de marzo de 2015; Cmiguate.org, [¿Qué hacen tres líderes comunitarios de Barillas en el Preventivo de la Zona 18?](#), 25 de marzo de 2015.

<sup>344</sup> Asociación para los derechos de la Mujer y el Desarrollo, [Detienen a Bárbara Díaz Surín por defender La Vida y las Flores](#), 30 de octubre de 2014; Front Line Defenders, Guatemala: [Criminalización de la defensora de derechos humanos Bárbara Díaz Surín](#), 11 de noviembre de 2014.

<sup>345</sup> Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 156º período ordinario de sesiones. El rol de las empresas y los Estados en las violaciones contra los defensores y las defensoras de los derechos de la tierra, el territorio y el ambiente. Informe Conjunto de Organizaciones de la Sociedad Civil, octubre 2015, pág. 41.

<sup>346</sup> FIDH, [Guatemala: Hostigamiento judicial y arresto domiciliario de los Sres. Jacinto Pineda Catalán, Fernando Castro Carrillo, Eusebio Muralles Díaz y Gregorio de Jesús Catalán Morales](#), 3 de junio de 2014.

<sup>347</sup> CIDH, MC 207/11 – [Telma Yolanda Oqueli Véliz y su núcleo familiar](#), Guatemala.

<sup>348</sup> FIDH, [Guatemala: Hostigamiento judicial y arresto domiciliario de los Sres. Jacinto Pineda Catalán, Fernando Castro Carrillo, Eusebio Muralles Díaz y Gregorio de Jesús Catalán Morales](#), 3 de junio de 2014.

<sup>349</sup> Artículo de prensa publicado el 3 de julio de 2015 en Prensa Comunitaria, [Una entrevista con Ramiro Choc](#).

detención y condena estuvo plagada de irregularidades y habría estado motivada por intereses de terratenientes. El defensor Timoteo Chén Tun, de la comunidad de Monte Olivo en Alta Verapaz, se encuentra en prisión preventiva desde abril de 2014. Según una ONG, el proceso penal que se le sigue está relacionado a sus actividades de oposición a las operaciones de la empresa Hidroeléctrica Santa Rita, S.A.<sup>350</sup>.

215. La CIDH nota con preocupación la emisión y ejecución de órdenes de captura en momentos trascendentales para la lucha comunitaria. Un ejemplo de esta situación, es el caso de Saúl Méndez y Rogelio Velásquez, dirigentes comunitarios, originarios de Santa Cruz Barillas quienes, tras más de dos años en prisión, acusados de femicidio y asesinato, por un linchamiento ocurrido el 19 de agosto de 2010 en Barillas, fueron declarados inocentes el 28 de octubre de 2015 por el Tribunal de Femicidio de Quetzaltenango. En la sentencia absolutoria se señaló que “el Tribunal acoge la tesis de la defensa”, en el sentido que el caso era “motivo de una represalia”, y que “se prueba la represión y represalia por la resistencia a una hidroeléctrica”. El Tribunal, citando a los alegatos de apertura de la defensa, describió que este tipo de casos (de criminalización contra defensores de derechos humanos y líderes comunitarios) se repiten en otras partes de Guatemala, como los casos de San Juan Sacatepéquez, San Rafael, Chiquimula, entre otros<sup>351</sup>.
216. La información sugiere también el uso frecuente de la detención preventiva contra defensores y líderes, en situaciones en las que no habría riesgo de fuga u obstrucción de la justicia. Igualmente, se advierte que las denuncias estarían siendo utilizadas como medio de presión por las empresas o sus representantes, quienes ofrecen retirar las denuncias o desistirse del proceso a cambio de que líderes acepten o promuevan la aceptación de determinado proyecto<sup>352</sup>. Además, perciben los comunitarios que las denuncias en su contra prosperan, mientras que no ocurriría lo mismo con las presentadas por ellos ante amenazas o agresiones. Según un líder local:

El Estado pone todo su aparato de justicia a favor de las empresas y en contra de nosotros. Por eso tenemos tantos líderes comunitarios con órdenes de captura<sup>353</sup>.

217. De otro lado, la CIDH advierte que frecuentemente se presentarían acusaciones fiscales por numerosos tipos penales y sin presuntamente recabar las pruebas necesarias para determinar la existencia de una conducta ilícita, lo que resultaría contrario al principio de legalidad y dificulta notablemente la defensa de los comunitarios<sup>354</sup>. Un aspecto de especial preocupación se refiere a la utilización del

---

<sup>350</sup> Peace Brigades International, *Paquete de Información Mensual de Guatemala*, Número 136 – Enero 2015.

<sup>351</sup> Acoguate, Saúl Méndez y Rogelio Velásquez tras más de dos años en prisión son declarados inocentes, 30 de octubre de 2015.

<sup>352</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achi'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz.

<sup>353</sup> Información recibida por CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>354</sup> Los cargos suelen ser asociación ilícita, terrorismo, actividades contra la seguridad interior de la Nación, instigación a delinquir, usurpación agravada, amenazas, coacción, incendio, intimidación, secuestro,

tipo penal de usurpación agravada. Comete el delito de usurpación quien “ilícitamente, con cualquier propósito [...] ocupe el bien inmueble”; este delito se actualiza en carácter “flagrante” con la “permanencia del inmueble”; es agravado cuando “se instigue”, “proponga” e “induzca” a otros a “cometer este delito o cooperen en su planificación, preparación o ejecución”; y ante la comisión del mismo, la Policía, el Ministerio Público o el Juez, están obligados a realizar el “inmediato desalojo”. Al no estar precisado la descripción de lo que debe entenderse por “ilícitamente, con cualquier propósito” y al no describirse con claridad la intencionalidad requerida por parte del sujeto activo; con frecuencia se imputaría penalmente de modo amplio y para albergar muy distintos supuestos. Así, por ejemplo, la amplitud del tipo penal habría permitido que se dicten órdenes contra ocho mujeres indígenas de la Aldea Ángel de San Miguel Ixtahuacán por la interrupción del tendido eléctrico de una empresa que pasaba por sus viviendas<sup>355</sup>.

218. En su respuesta, el Estado enfatiza que no promueve ni ejecuta acciones de criminalización de las actuaciones hacia los defensores de derechos humanos que participan en movimientos o protestas sociales ni que prohíbe o menoscaba sus derechos y garantías individuales o colectivas. Señala que no se considera defensor o defensora de derechos humanos a cualquier individuo o grupo de individuos que cometan o instiguen actos violentos o que propaguen violencia<sup>356</sup>.

219. Al respecto, la Comisión recuerda que además de la obligación de investigar y sancionar a quienes transgredan la ley dentro de su territorio, los Estados tienen el deber de tomar todas las medidas necesarias para evitar que se someta a juicios injustos o infundados a personas que de manera legítima reclaman el respeto y protección de los derechos humanos. El inicio de investigaciones penales o querrelas judiciales sin fundamento en contra de defensores de derechos humanos, no sólo tiene por efecto amedrentar su labor, sino que además puede generar una paralización de su trabajo de defensa de derechos humanos en tanto su tiempo, recursos y energías deben dedicarse a su propia defensa<sup>357</sup>.

### iii. Estigmatización y descrédito

220. En ocasiones, las denuncias penales en contra de autoridades, líderes o lideresas indígenas, van acompañadas de un discurso de desprestigio a su persona y a la labor que desarrollan, las cuales afectan la credibilidad y la integridad de las actividades relativas a los derechos humanos ante la sociedad<sup>358</sup>, y su derecho a la

---

allanamiento, plagio o secuestro, atentado contra la seguridad de servicio de utilidad, uso de armas químicas o biológicas. Información recibida por CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>355</sup> Movimiento de Mujeres Indígenas Tz'ununija'. Sistematización de caso legal de ocho mujeres de San Miguel Ixtahuacán, San Marcos. Información recibida por CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>356</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>357</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 76.

<sup>358</sup> ONU, Comisión de Derechos Humanos, Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos, señora Hina Jilani, Informe anual 2004, párr. 55; CIDH,

honra y la dignidad. En este sentido, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos ha manifestado su preocupación al advertir que “[l]a multitud de arrestos y detenciones de defensores contribuye también a la estigmatización, ya que la población los percibe y califica de perturbadores”<sup>359</sup>. Además, la criminalización en sí misma deslegitima las luchas sociales, descalifica la lucha comunitaria y genera dudas sobre la legitimidad de las reivindicaciones de las comunidades, creando así una opinión pública errónea.

221. De otro lado, se recibió información sobre campañas mediáticas por parte de organizaciones o fundaciones vinculadas a militares activos y en retiro, en contra de líderes y lideresas indígenas y organizaciones de la sociedad civil, que estarían dirigidas a deslegitimar sus actividades en defensa de tierras y territorios indígenas. Autoridades estatales, a nivel nacional y local, habrían realizado declaraciones públicas en el mismo sentido, desacreditando la labor de estas organizaciones. Según UDEFEGUA, en el 2013 la difamación constituyó el 26% de las agresiones contra defensores y defensoras cometidas en el 2013<sup>360</sup>.

#### iv. Migración forzada y desplazamiento

222. Con preocupación, la CIDH observa que, como otra forma de violencia, se ha generado la migración forzada de comunidades y personas indígenas<sup>361</sup>. Como se observó, en los últimos años, el Estado guatemalteco ha enfrentado serios desafíos para el control de grupos de tráfico ilegal de drogas y mafias. Asimismo, como consecuencia de la lucha del Estado mexicano contra los carteles del narcotráfico, los carteles han incrementado sus operaciones y los niveles de violencia en Guatemala<sup>362</sup>. La CIDH nota que el impacto del crimen organizado ha forzado a personas guatemaltecas a solicitar asilo en países vecinos y también puede estar teniendo un impacto en el desplazamiento interno de personas en Guatemala<sup>363</sup>. Aunque la información cuantitativa es escasa, información recibida por la CIDH da cuenta de que el crimen organizado está teniendo un impacto en pueblos y comunidades indígenas. La información al alcance de la CIDH sugiere que algunas comunidades, por la misma situación de pobreza o situación de coacción en la que se encuentran, están siendo utilizadas para la producción de amapola. Otras comunidades serían amedrentadas para obligarlas a vender sus tierras a

---

Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, párr. 95. CIDH, *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*, 2 de junio de 2000, párr. 124.

<sup>359</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*.

<sup>360</sup> UDEFEGUA. El Silencio es historia. Informe sobre situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, pág. 28.

<sup>361</sup> International Displacement Monitoring Centre. Guatemala: Violence and inequality still blocking solutions for IDPs. 2009.

<sup>362</sup> CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013.

<sup>363</sup> CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. 30 de diciembre de 2013.

narcotraficantes, sobre todo en el norte y este del país<sup>364</sup>. Los lugares de mayor incidencia del narcotráfico son las fronteras en el occidente de país, en departamentos como Huehuetenango y San Marcos, en zonas que coinciden con lugares donde residen comunidades y pueblos indígenas.

223. Asimismo, se informó que grupos al margen de la ley habrían provocado el desplazamiento forzado de comunidades indígenas para adquirir ilícitamente sus tierras con el fin de realizar actividades vinculadas al crimen organizado y el narcotráfico. A esto se suma las políticas de desarrollo rural que han favorecido la expansión de proyectos agroindustriales a expensas de la agricultura de subsistencia, lo que habría generado casos de desalojos extrajudiciales y el consecuente desplazamiento forzado de comunidades. Al respecto, la comunidad maya q'eqchi' de Santa Elena Samanzana II, municipio de Cobán, Alta Verapaz, habría sido objeto de actos de hostigamiento, amenazas y violencia por parte de particulares que estarían interesados en apropiarse de sus tierras, a pesar de que el proceso de titulación a favor de la comunidad se encontraría pendiente ante el Fondo de Tierras (FONTIERRAS)<sup>365</sup>. En marzo de 2014 se habrían intensificado los actos contra la comunidad, hasta el punto que el 14 de marzo 30 hombres fuertemente armados habrían ingresado buscando a sus líderes, habrían encerrado a varias familias en la iglesia y las habrían amenazado con que “iban a matar y a quemar a todos”<sup>366</sup>. En consecuencia, a finales de marzo cuatro familias se habrían desplazado a Ciudad de Guatemala, mientras que las 27 familias restantes se habrían refugiado en la selva de la montaña Santa Elena Samanzana, donde habrían permanecido sin acceso a alimentos, medicinas y atención médica. Los hechos descritos habrían sido puestos a conocimiento de diversas autoridades estatales, tales como la PNC y la Procuraduría de Derechos Humanos, sin que hayan actuado oportunamente para prevenirlos y proteger a la comunidad<sup>367</sup>.

## v. Operadores de justicia

224. La situación de seguridad de los operadores de justicia -como defensores del acceso de justicia de miles de víctimas de violaciones a sus derechos en Guatemala-, ha sido de especial preocupación de la CIDH. En varias oportunidades ha tenido que otorgar medidas cautelares para solicitar su protección. Por ejemplo, el Fiscal Auxiliar del Ministerio Público, Edgar Ariel Morales Cahuec, fue asesinado el 4 de

---

<sup>364</sup> International Displacement Monitoring Centre. Guatemala: Violence and inequality still blocking solutions for IDPs. 2009.

<sup>365</sup> El 20 de agosto de 2013, particulares habrían ingresado en la comunidad disparando contra sus viviendas e hiriendo a dos personas; así como también habrían destruido sus cultivos y colocado garitas para evitar que puedan acceder a las cosechas. Presuntos hechos similares se habrían producido en enero de 2014. UDEFEGUA Guatemala. Denuncia 2-2014. 2 de abril de 2014.

<sup>366</sup> UDEFEGUA Guatemala. Denuncia 2-2014. 2 de abril de 2014. Véase igualmente, Prensa Libre, [Denuncian desalojo violento en Cobán](#), 8 de noviembre de 2013.

<sup>367</sup> El objeto de la adquisición extrajudicial de tierras sería el cultivo de drogas y proyectos de generación de energía eléctrica, debido a que el río Canguinic que atraviesa la Comunidad es afluente importante de otros ríos donde se tiene proyectada la construcción de hidroeléctricas. UDEFEGUA Guatemala. Denuncia 2-2014, 2 de abril de 2014.

- diciembre de 2014 mientras se conducía en su vehículo en las cercanías de la comisaría 33 de la PNC en Mazatenango, Suchitepéquez<sup>368</sup>. El Ministerio Público condenó dicho hecho e indicó que realiza las investigaciones pertinentes para individualizar, capturar y lograr la condena de los autores materiales e intelectuales del crimen<sup>369</sup>.
225. Según la información recibida por la Comisión, entre el 2002 y el 2012, 640 jueces y magistrados fueron víctimas de amenazas e intimidaciones, 24 sufrieron agresiones, 5 fueron secuestrados y 11 administradores de justicia fueron asesinados<sup>370</sup>. De esas amenazas e intimidaciones, 32 habrían ocurrido durante el primer semestre del año 2012<sup>371</sup>. De acuerdo con información recibida del Estado de Guatemala, se habrían recibido 54 denuncias por delitos cometidos contra fiscales en 2010; 57 en el 2011; y 61 en 2012. El Estado de Guatemala también informó a la Comisión que entre los años 2010 a 2013 había recibido un total de 124 denuncias por delitos cometidos contra defensoras y defensores públicos<sup>372</sup>.
226. De acuerdo al Procurador de Derechos Humanos los operadores de justicia que llevan procesos de justicia transicional y/o procesos relacionados con corrupción de funcionarios y autoridades son las principales víctimas de ataques<sup>373</sup>. Según indicó, los operadores de justicia que llevan este tipo de procesos han sido atacados por sus mismas autoridades o sus pares, mediante ataques verbales,

---

<sup>368</sup> Noticias.emisorasunidas.com Asesinan a auxiliar fiscal del MP frente a comisaría de PNC, 4 de diciembre de 2014.

<sup>369</sup> Ministerio Público, El Ministerio Público condena enérgicamente el asesinato del Auxiliar Fiscal Edgar Ariel Morales Cahuec, 4 de diciembre de 2014.

<sup>370</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre de 2013, párr. 155.

<sup>371</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, 2013, párr. 155.

<sup>372</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, 2013, párr. 155.

<sup>373</sup> Señala al respecto que: Si bien es cierto no se ha dado un atentado con granada como el sucedido en marzo 2001 contra la jueza Iris Jazmín Barrios Aguilar, siendo ella integrante del Tribunal Tercero de Sentencia (el cual además estaba integrado por el juez Eduardo Cojulún, quien también fue intimidado en esa ocasión) a cargo del juicio oral en el caso del asesinato de Monseñor Juan Gerardi, los ataques y amenazas contra jueces y fiscales siguen presentes, tal el caso que llevó a la PDH a solicitar a la CIDH medidas cautelares para los jueces Pablo Xitumul de Paz y Patricia Isabel Bustamante García, en mayo 2013. Ambos jueces integraron, junto con la jueza Barrios Aguilar, el Tribunal Primero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Mayor Riesgo, a cargo del proceso contra José Efraín Ríos Montt y José Mauricio Rodríguez Sánchez, por el delito de genocidio. Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015. Al respecto, es de recordar que la CIDH otorgó el 28 de junio de 2013 medidas cautelares (MC 125/13) a favor de la jueza Iris Jazmín Barrios Aguilar y de Patricia Isabel Bustamante García y Pablo Xitumul de Paz, integrantes del Tribunal Primero de Sentencia Penal de Mayor Riesgo del departamento de Guatemala, por encontrarse en situación de riesgo, como consecuencia del desempeño de sus actividades judiciales en diversos procesos relacionados con el crimen organizado, procesos contra militares presuntamente responsables de graves violaciones a los derechos humanos, como la masacre de "Plan de Sánchez" y de "Las Dos Erres", entre otros asuntos.

insultos y amenazas, promoción de antejuicios, interposición de denuncias e incluso acoso a familiares<sup>374</sup>.

227. Por otra parte, la CIDH recibió información de que quienes denunciaron vicios en el proceso de selección y nombramiento de magistrados y magistradas de altas cortes en el 2014, habrían sido víctimas de represalias por parte del organismo judicial tales como despidos injustificados, supervisiones preventivas y traslados presuntamente ilegales. La CIDH recibió información respecto a la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Corte de Apelaciones por el Congreso de la República en las sesiones legislativas del 25 y 30 de septiembre de 2014, respectivamente. En ese marco, Claudia Escobar, una de las magistradas electas, habría renunciado y denunciado una serie de irregularidades en el proceso de elección y nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones en Guatemala. Entre las irregularidades, la magistrada habría denunciado que el abogado Vernon Eduardo González Portillo y el diputado Wilfido Gudiberto Rivera Estrada se habrían presentado en su oficina informándole que se interpuso un recurso de amparo en contra del Registro de Ciudadanos y que tendría que otorgarlo “si quería ser reelecta”. La magistrada habría denunciado a ambos sujetos ante la CICIG y, entre las pruebas presentadas, habría una grabación de la conversación con el abogado González y el diputado Rivera. Como consecuencia de dichas denuncias su vida e integridad personal estuvo presuntamente en situación de riesgo y por ello, el 10 de noviembre de 2014, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala la adopción de medidas cautelares a favor de la magistrada y de su núcleo familiar<sup>375</sup>.
228. Asimismo, la CIDH recibió información sobre la medida de traslado impuesta por la Corte Suprema de Justicia en perjuicio de las juezas Patricia Gámez y Jennie Molina, sin que mediara causas suficientes y razonables. La medida contra las magistradas habría sido adoptada por apoyar a Claudia Escobar cuando en el mes de octubre de 2014 denunció los vicios en los procesos de elección de nuevos Magistrados para integrar la Corte Suprema de Justicia, Salas de Apelaciones y tribunales de igual categoría<sup>376</sup>. La Corte de Constitucionalidad suspendió provisionalmente el traslado de tres jueces ordenado por el pleno de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, al asegurar que ya habría concluido su período constitucional<sup>377</sup>. Sobre este asunto, la Comisión manifestó su preocupación y recordó la importancia de que los traslados de las y los operadores de justicia se realicen sobre la base de criterios públicos y objetivos<sup>378</sup>, de lo contrario pueden ser considerados o utilizados como represalias.

<sup>374</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>375</sup> MC 433/14 – Claudia Escobar y otros, Guatemala.

<sup>376</sup> Fundación Mirna Mack, La Fundación Myrna Mack ante el Irregular traslado de las Juezas Patricia Elizabeth Gámez Barrera y Jenni Aimee Molina Morán”, 5 de marzo de 2015.

<sup>377</sup> Siglo21, CC suspende traslado de jueces del OJ, 20 de marzo de 2015.

<sup>378</sup> CIDH, Informe sobre el 154º período ordinario de sesiones de la CIDH. 19 de junio de 2015.

## vi. Líderes sindicales

229. El 24 de septiembre de 2015, Mynor Rolando Ramos Castillo, sindicalista, fue asesinado cuando salía de su casa en Jalapa. En la oportunidad fue capturado Ever Leonel Sandoval Orellana, de 28 años, presunto responsable del hecho, quien habría declarado que cobró 1.500 quetzales (aproximadamente US 196 dólares) por el crimen. Mynor Rolando Ramos Castillo era afiliado del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Jalapa (SITRAMJ), fue despedido en mayo 2012 por formar un sindicato, reinstalado en diciembre del mismo año, posteriormente despedido el 2013 y a la fecha formó parte de quienes están a la espera que el Alcalde Municipal cumpla la resolución del Juez de Trabajo que ordenó la reinstalación de los despedidos<sup>379</sup>. Al respecto, en carta dirigida al Presidente de la República, la Confederación de Trabajadores de México expresó: “[e]ste cobarde asesinato que enluta nuevamente a familias guatemaltecas, al sindicalismo guatemalteco e internacional, refleja el clima y cultura de terror de persecución y eliminación física que perdura en Guatemala y que es padecido por los trabajadores y trabajadoras, líderes y dirigentes sindicales”<sup>380</sup>.
230. La Confederación Sindical Internacional reportó que entre 2007 y 2013, 53 sindicalistas habrían sido asesinados<sup>381</sup>. En 2014 los hechos de violencia contra sindicalistas continuarían y persistiría la falta de investigación sobre los mismos. En particular, se conoció del asesinato de Marlon Dagoberto Vásquez López, de 19 años, afiliado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Construcción y Servicios de Guatemala (SINCSG), ocurrido en el mes de enero de 2014<sup>382</sup>. En el mes de abril se tuvo conocimiento del asesinato de tres trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Jalapa<sup>383</sup>. Adicionalmente, en el mes de julio el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco condenó el asesinato de Joaquín Chiroy y Chiroy, Secretario General Adjunto del Sindicato de Vendedores y Similares del Mercado Municipal de Sololá, y de Gabriel Enrique Ciramagua Ruiz, Secretario de la Organización del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Guatemala<sup>384</sup>.
231. Si bien en algunos de estos asesinatos no se ha esclarecido si serían consecuencia de acciones de grupos delictivos o si guardarían relación con las luchas sindicales y reivindicativas, o con la labor de administración de justicia, la CIDH ha señalado que el Estado tiene la obligación de abrir líneas de investigación que tengan en cuenta si dichas acciones fueron cometidas a raíz de la actividad que desarrollaban.

<sup>379</sup> Prensa Libre, [Ultiman a sindicalista de la comuna de Jalapa](#), 24 de septiembre de 2015.

<sup>380</sup> Carta de la Confederación de Trabajadores de México al Presidente de la República de Guatemala, 5 de octubre de 2015.

<sup>381</sup> Confederación Sindical Internacional, [Países en situación de riesgo, violaciones de los derechos sindicales](#), 2013.

<sup>382</sup> Confederación Sindical Internacional, [Guatemala: Asesinato de un miembro de la red de jóvenes sindicalistas de Quetzaltenango](#), 13 de enero de 2014.

<sup>383</sup> Confederación Sindical Internacional, [Tres Sindicalistas son asesinados en Guatemala](#), 14 de abril de 2014.

<sup>384</sup> CERIGUA, [Condenan asesinatos de dos sindicalistas](#), 16 de julio de 2014; Central Unitaria de Trabajadores, [Guatemala: Asesinatos de dirigentes sindicales Gabriel Ciramagua y Joaquín Chiroy y Chiroy](#), 14 de julio de 2014.

Asimismo, la Comisión ha indicado que el hecho de que las fuentes de las agresiones no sean agentes del Estado, no le exime de cumplir con sus obligaciones de protección a la vida e integridad personal de las lideresas y líderes sindicales<sup>385</sup>.

## vii. Programas de protección

232. En 2004, el Estado aprobó el Acuerdo Interno 11-2004 de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos por medio del cual se creó la Unidad Coordinadora de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Administradores y Operadores de Justicia, Periodistas y Comunicadores Sociales, que actualmente tiene el estatus de Dirección. Este es el órgano responsable de:

coordinar con las instituciones del Organismo Ejecutivo encargadas de otorgar e implementar las medidas de protección hacia las personas que solicitan medidas cautelares, provisionales y de seguridad ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Relatores del Sistema Universal o mecanismos nacionales, con el objeto de garantizar su efectivo cumplimiento<sup>386</sup>.

233. Al respecto, la Comisión ha identificado ciertos desafíos que persisten en la implementación de medidas cautelares y provisionales como lo son: i) la falta de suficiente personal capacitado para brindar un esquema de protección adecuado; ii) la falta de coordinación entre las unidades que brindan protección; iii) en algunas ocasiones se han retirado esquemas de seguridad sin previo aviso; y iv) los beneficiarios han tenido que cubrir los gastos de alimentación de las personas asignadas para su protección o la readecuación de los espacios en su vivienda u oficina para ubicar al cuerpo de seguridad<sup>387</sup>.

234. Adicionalmente, en 2008 se creó mediante acuerdo ministerial No. 103-2008 la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos en Guatemala. Entre sus funciones estaría la de elaborar análisis de casos para poder determinar la existencia de patrones de agresión, así como elaborar recomendaciones para la investigación de casos de agresiones contra defensoras y defensores. La CIDH en su *Segundo informe sobre la situación de defensoras y defensores en las Américas* señaló que pese a considerar que dicha instancia podría contribuir significativamente a la situación de defensores y defensoras, la misma tendría una institucionalidad frágil y provisional debido a que su mandato vencía en el 2012<sup>388</sup>. Si bien la CIDH reconoce como algo positivo que el mandato de esta

<sup>385</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 268.

<sup>386</sup> Comunicación de la Misión Permanente de Guatemala ante la OEA. M12-OEAF.9.2.1 No. 463-2013. 22 de abril de 2013, que transmite la comunicación de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), 4 de marzo de 2013.

<sup>387</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 453.

<sup>388</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la Situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 248.

entidad fue renovado por otros cuatro años, en vista de que estaría próximo a vencer en el 2016, insta al Estado a garantizar su vigencia y permanencia.

235. En el período comprendido entre 2012-2014, la Instancia habría desarrollado 139 reuniones de forma ininterrumpida. Entre los logros destacados por el Estado se indican: i) incorporación de 12 agentes a la Unidad de Investigación de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos de la Policía Nacional Civil que hacen un total de 20 investigadores y dos oficiales de mando, lo que ha permitido asignar a cinco investigadores a cada unidad fiscal que integra la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos del Ministerio Público; ii) fortalecimiento de la Unidad Fiscal de Delitos contra Sindicalistas; e iii) implementación del mecanismo de protección y seguridad preventiva en forma a favor de las y los defensores de derechos humanos por parte de la PNC.
236. La Comisión reconoce y considera positivos los avances de la entidad; no obstante, observa que aún persisten desafíos en su implementación. Al respecto, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha resaltado que esta entidad, por sí misma, no puede reemplazar las funciones de un mecanismo de protección que pueda generar un análisis integral de riesgo y de contexto al decidir sobre el otorgamiento o levantamiento de medidas de seguridad<sup>389</sup>. Además, en su informe de 2014 indicó que la Instancia de Análisis de Ataques a Defensores de Derechos Humanos había perdido trascendencia ya que los representantes de las instituciones participantes en la Instancia fueron reemplazados por técnicos, lo que contribuyó a que algunas organizaciones de la sociedad civil decidieran abandonar dicha entidad<sup>390</sup>.
237. La CIDH ha señalado que la adopción de mecanismos especializados de protección contribuye un avance importante en el cumplimiento de sus recomendaciones. Asimismo, ha indicado que la instrumentación adecuada de estos mecanismos puede facilitar al Estado cumplir con su obligación de protección al permitir mayor cercanía y conocimiento concreto de la situación particular del defensor o defensora en riesgo, y consecuentemente, poder brindar una intervención oportuna, especializada y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o defensora<sup>391</sup>. En este sentido recuerda que, para que un programa de protección sea eficaz, requiere estar respaldado por un fuerte compromiso político del Estado, así como contar con recursos humanos suficientes, entrenados y capacitados para recibir las solicitudes de protección, evaluar el nivel de riesgo, adoptar e instrumentar las medidas de protección, así como monitorear las medidas que se encuentren vigentes<sup>392</sup>. Cabe destacar que en virtud de la decisión de la Corte

<sup>389</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de su oficina en Guatemala, año 2012, 7 de enero de 2013, párr. 54.

<sup>390</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de su oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 49.

<sup>391</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 484.

<sup>392</sup> CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 487.

Interamericana en el *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, el Estado debe implementar, en un plazo razonable, una política pública para la protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos<sup>393</sup>.

## b. Mujeres

238. Diversas organizaciones internacionales y nacionales se han pronunciado enérgicamente sobre la gravedad del problema de la violencia contra las mujeres en Guatemala y el contexto general de impunidad ante estos hechos. La CIDH ha manifestado en reiteradas ocasiones su preocupación ante la prevalencia de este tipo de violencia. El femicidio en Guatemala habría aumentado en un 400% entre 2001 y 2010<sup>394</sup>. Según la CEPAL, en el 2014 hubo 876 femicidios<sup>395</sup>. Este grave problema que aqueja a la sociedad guatemalteca se traduce en la falta de debida diligencia por parte del Estado en prevenir, investigar y sancionar actos de violencia contra las mujeres en un contexto de agudización<sup>396</sup>.
239. En el 2001, la CIDH indicó que una de las limitaciones serias que afectaba el diseño de respuestas efectivas a la violencia por razones de género en el país era la falta de información clara sobre la magnitud precisa del problema<sup>397</sup>. En el 2003, la CIDH reiteró que, a pesar de la dificultad de obtener estadísticas claras, se había registrado en el país un aumento de asesinatos de mujeres sin que fueran debidamente investigados y sancionados los responsables<sup>398</sup>. En el 2004<sup>399</sup>, la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres de la CIDH, a propósito de una visita de trabajo a Guatemala, señaló que varias fuentes indicaban que existía un agravamiento en el grado de violencia y ensañamiento ejercidos contra los cuerpos

<sup>393</sup> Corte IDH. *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 263.

<sup>394</sup> Revista Proceso, *Los estragos de la violencia*, 3 de marzo de 2011. La cifras hacen referencia entre el 2001 y 2010.

<sup>395</sup> La Hora, *Cepal advierte sobre alto número de femicidios*, 25 de noviembre de 2015.

<sup>396</sup> CIDH Comunicado de Prensa No. 20/04, La Relatoría Especial de la CIDH evalúa la Vigencia del Derecho de la Mujer Guatemalteca a Vivir Libre de Violencia y Discriminación, 18 de septiembre de 2004; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 35° período de sesiones, 15 de mayo a 2 de junio de 2006, párr. 23; Informe "Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer" sobre la misión a Guatemala de la Relatora Especial de la Naciones Unidas, Yakin Ertürk, de 8 al 14 de febrero de 2004; PDH-Guatemala, Compendio "Muertes Violentas de Mujeres", 2003 a 2005 pág. 92; Amnistía Internacional, "Guatemala, Ni Protección, Ni Justicia: Homicidio de Mujeres (actualización)", AMR 34/019/2006, 2006; Amnistía Internacional, "Guatemala, Ni Protección, Ni Justicia: Homicidio de Mujeres", junio de 2005. Federación Internacional de los Derechos Humanos, Informe Misión Internacional de Investigación, "El Femicidio en México y Guatemala", Nº 446/3, abril 2006.

<sup>397</sup> CIDH, *Quinto informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala (2001)*, párr. 47.

<sup>398</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 296.

<sup>399</sup> Según datos de la Policía Nacional, en el 2001 se registraron 303 asesinatos de mujeres, en el 2002 317, en el 2003 383, en el 2004 509 y en el 2005 552. CIDH, visitas de trabajo del 12 y 18 de septiembre de 2004 y del 14 y al 17 de julio de 2006.

de muchas de las víctimas<sup>400</sup>. En el 2012, la CIDH reiteró que los altos niveles de violencia contra las mujeres que se registraban en Guatemala eran un tema de profunda preocupación. En la oportunidad, se indicó que, según cifras del Ministerio Público, la violencia contra las mujeres era el delito más denunciado, con más de 40.000 denuncias de violencia por año. Según datos proporcionados en la oportunidad por la Comisión Presidencial contra el Femicidio, en el 2011 hubo 705 femicidios y se reportaron 28 casos de mujeres desmembradas. Asimismo, de cada 10 casos de femicidio, tres mujeres habían denunciado ser víctimas de actos de violencia, o contaban con órdenes judiciales para su protección<sup>401</sup>. Según información aportada por la sociedad civil, persistía la tendencia de culpabilizar a las mujeres de la violencia de la que eran víctimas.

240. En sus observaciones finales realizadas en el 2013 sobre Guatemala, el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas valoró las medidas legislativas y de otra índole adoptadas por el Estado parte para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, en particular la tipificación del delito de femicidio, contemplado en la “Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer” del año 2008. Sin embargo, notó con preocupación que los niveles de violencia contra la mujer, incluidos asesinatos, continuaban siendo elevados. Por ello instó al Estado a redoblar sus esfuerzos para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, incluidos los asesinatos por motivos de género; garantizar la plena y efectiva aplicación de la legislación vigente en la materia; y asegurar la coordinación efectiva entre las distintas entidades que tienen un rol en el abordaje de la violencia contra las mujeres<sup>402</sup>. Asimismo, en sus Observaciones Finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, observó que, de acuerdo al INACIF, se registraron 709 muertes violentas de mujeres en 2012, y 200 entre enero y marzo de 2013<sup>403</sup> notándose con preocupación el reducido número de condenas sobre delitos relativos a violencia contra las mujeres<sup>404</sup>.

---

<sup>400</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 20/04, La Relatoría Especial de la CIDH evalúa la Vigencia del Derecho de la Mujer Guatemalteca a Vivir Libre de Violencia y Discriminación, 18 de septiembre de 2004, párr. 17.

<sup>401</sup> Comunicado de Prensa No. 33/12 - CIDH valora avances contra la impunidad en Guatemala y expresa preocupación por la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas y las mujeres. 27 de marzo de 2012.

<sup>402</sup> ONU, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, adoptadas por el Comité en su 50º periodo de sesiones (6 al 31 de mayo de 2013).

<sup>403</sup> ONU, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, aprobadas por el Comité en su 50º periodo de sesiones (6 a 31 de mayo de 2013), 24 de junio de 2013, párr. 13.

<sup>404</sup> ONU, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, aprobadas por el Comité en su 50º periodo de sesiones (6 a 31 de mayo de 2013), 24 de junio de 2013, párr. 13.

241. En enero de 2014, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que, en el 2013 se presentaron 198 denuncias por delitos de femicidio y 31.836 por otras formas de violencia en contra de las mujeres<sup>405</sup>. En el Informe presentado en enero de 2015 señaló que el INACIF reportó 774<sup>406</sup> casos de muertes violentas de mujeres. Se presentaron 1.236 denuncias por femicidio y 281 por otras formas de violencia en contra de las mujeres. Asimismo, indicó que los Tribunales Especializados sobre delitos de femicidio y violencia contra la mujer dictaron 1.400 sentencias, comparado con 779 en 2013 y que el Organismo Judicial inauguró cuatro juzgados especializados en cuatro departamentos, logrando una cobertura en 11 departamentos<sup>407</sup>. En su respuesta al proyecto de informe recibida el 6 de octubre, el Estado informó la creación de “14 Juzgados Especializados a nivel nacional y 8 Tribunales Especializados”<sup>408</sup>.
242. El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) guatemalteco elaboró el Informe “Violencia en contra de la Mujer (2008-2013)”, en virtud de su compromiso de implementar y fortalecer el Sistema Nacional de Información sobre Violencia en contra de la Mujer (SNIVCM) “con el objeto de garantizar información estadística que permitirá avanzar en el conocimiento de las causas, consecuencias de la violencia contra la mujer”. En dicho informe se indica que las denuncias por delitos del decreto 22-2008 (Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer), recibidas en el Ministerio Público (2010-2013), correspondieron a las siguientes<sup>409</sup>:

TIPO DE DELITO	2010	2011	2012	2013
OTROS TIPOS Y COMBINACIONES	2	-	-	223
FEMICIDIO	205	245	246	300
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	33.602	38.260	40.120	49.400
ECONÓMICA	320	366	344	315
FEMICIDIO, VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	29	11	9	10

<sup>405</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 51.

<sup>406</sup> Según la PNC en ese mismo período el número de muertes violentas de mujeres habrán sido 603. La diferencia de cifras se explicaría porque la estadística de la PNC se basa en escenas del delito en las cuales se ven muertos y heridos, pero cuando fallecen en un hospital ya no ingresan a la base de datos de la PNC. El Quetzalteco, Persiste cifra de muertes violentas, 25 de abril de 2015.

<sup>407</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 51.

<sup>408</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>409</sup> INE-Guatemala, Informe “Violencia en contra de la Mujer (2008-2013)”, octubre 2014, pág. 5.

<b>VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, ECONÓMICA</b>	480	395	229	183
<b>FÍSICA</b>	-	-	-	232
<b>PSICOLÓGICA</b>	-	-	-	824
<b>SEXUAL</b>	-	-	-	38
<b>TOTAL</b>	<b>34.638</b>	<b>39.277</b>	<b>40.948</b>	<b>51.525</b>

243. En el mismo informe se señala que, del año 2011 al 2013, habría existido un incremento de sentencias -condenatorias y absolutorias-, por delitos contemplados en la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer<sup>410</sup>:

	2011	2012	2013
<b>SENTENCIAS CONDENATORIAS</b>	271	386	983
<b>SENTENCIAS ABSOLUTORIAS</b>	112	139	347
<b>TOTAL</b>	<b>383</b>	<b>525</b>	<b>1.330</b>

244. La CIDH valora el esfuerzo realizado por el INE de Guatemala. Justamente, uno de los problemas detectados en sus visitas e informes en relación con la violencia contra la mujer era la falta de estadística diferenciada que informen el diseño de políticas públicas. Valora en particular los esfuerzos para investigar y sancionar los delitos contemplados en la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, reflejados en el incremento de sentencias.

245. En el Informe Anual 2014, la OACNUDH-Guatemala se destacó positivamente que la puesta en marcha del Gabinete Específico de la Mujer empezó a impulsar la coordinación interinstitucional en favor de los derechos de las mujeres, así como el comienzo de la activación de las unidades de género en los Ministerios y Secretarías, las cuales asesorarán al Ejecutivo en la definición de las políticas de género<sup>411</sup>. Sin perjuicio de ello, la OACNUDH-Guatemala manifestó preocupación por los retrasos en la dotación de fondos a los Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS), la inexistencia de datos sobre violencia contra las mujeres desagregados en relación a mujeres indígenas y afrodescendientes, y el alto grado de impunidad de los delitos relacionados con la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, que alcanzaría al

<sup>410</sup> INE-Guatemala, Informe “Violencia en contra de la Mujer (2008-2013)”, octubre 2014, pág. 41.

<sup>411</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 50.

93% de los casos<sup>412</sup>. En particular, refirió que la justicia especializada para asesinatos de mujeres y otras formas de violencia contra la mujer demostró eficacia en la emisión de sentencias, ya que, de las 556 sentencias judiciales emitidas en este ámbito, 427 correspondieron a este tipo de justicia especializada<sup>413</sup>. En su Informe del año 2015, la OACNUDH-Guatemala informó haber analizado las sentencias de tribunales especializados sobre el delito de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, observando una importante diferencia en la aplicación de la ley en la materia entre los tribunales especializados y los ordinarios. Las mujeres del área rural no se beneficiarían de esta protección y reparación, ya que no tienen acceso a la jurisdicción especializada. Algunas deficiencias encontradas en el abordaje de la violencia contra la mujer en la jurisdicción ordinaria incluyen la aplicación del criterio de oportunidad para abstenerse de ejercitar la acción penal; cambios en la tipificación de delitos; ausencia de análisis de otros tipos de discriminación, incluyendo étnica y etaria; así como estereotipos basados en el género en la fundamentación de algunas decisiones. Al respecto, destacó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en la sentencia del Caso María Isabel Veliz Franco contra el Estado de Guatemala, que los estereotipos de género tuvieron una influencia negativa en la investigación al trasladar la culpa de lo acontecido a la víctima y sus familiares, cerrando otras posibles líneas de investigación<sup>414</sup>.

246. En relación a las iniciativas adoptadas para abordar la inseguridad en Guatemala, el Estado detalla las siguientes medidas específicas para proteger a las mujeres: Política Nacional para la Promoción Integral de la Mujer (PNPDIM); Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (PROPEVI)<sup>415</sup>; Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023; Plan de Formación Integral de Defensoría de la Mujer Indígena; Implementación de Pactos Municipales con Equidad en cuatro departamentos, a través de las oficinas municipales de la Mujer; Plan Estratégico Institucional de Género y Etnia, para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres indígenas 2011-2015; además la labor emprendida por la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público<sup>416</sup>; el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)<sup>417</sup>; la Unidad de Delitos Sexuales de la División Especializada en

<sup>412</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 53.

<sup>413</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 52.

<sup>414</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 52.

<sup>415</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 76.

<sup>416</sup> Al respecto, el Estado informa el incremento del personal asignado, pasando de 8 personas al momento de su creación (1995), a 481 al 2012. Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 75.

<sup>417</sup> El Estado asimismo informa que, a lo anterior, se suma la implementación, en 25 de noviembre de 2008, de una línea telefónica (1571), mediante la cual se reciben llamadas de emergencia, denuncias y consultas relacionadas con mujeres, niñez y adolescencia víctimas de violencia intrafamiliar, registrándose en el 2012, 60.017; 2013, 54.258; entre enero y julio de 2014 17.438 llamadas. Observaciones del Estado de Guatemala

Investigación de la Policía Nacional Civil, y la participación en esfuerzos regionales como el Proyecto Regional de la Prevención de la Violencia contra la mujer, trata y femicidios<sup>418</sup>.

247. El Estado informa sobre la adscripción de dicho programa a la Secretaría Presidencia de la Mujer (SEPREM), logrando, entre los años 2012 al 2014, rescatar 320 víctimas de violencia familiar, incluyendo mujeres, niñas, niños y adolescentes; proveer asistencia legal y psicológica, y orientación social a 6.385 víctimas y victimarios; capacitar en temas de prevención de violencia intrafamiliar a 453 padres, madres, líderes y lideresas comunitarios, y 2.744 funcionarios públicos; realizar programas de educación y reinserción familiar que contó con la participación de 89 personas privadas de libertad por violencia intrafamiliar y contra la mujer, entre otros logros<sup>419</sup>. Por su parte, el IDPP reporta haber atendido 15.236 casos de violencia con la mujer, trata y femicidio para 2012; 19.563 en el 2013; y 11.878 hasta julio de 2014<sup>420</sup>.
248. En relación con las mujeres indígenas, la Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Flavia Pansieri se reunió en 2014 con mujeres indígenas víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno y reiteró al Estado su obligación de “garantizar a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno, los derechos a la verdad, justicia, reparación y medidas de no repetición”<sup>421</sup>. Asimismo, enfatizó la necesidad de fortalecer los mecanismos tradicionales de diálogo y toma de decisiones comunitarias por parte de mujeres indígenas<sup>422</sup>.
249. Sobre el presente tema, es importante considerar que, durante el año 2014, la CIDH sometió ante la Corte Interamericana tres casos relacionados con derechos de las mujeres: denegación de servicios de salud a una mujer (María Inés Chinchilla et al)<sup>423</sup>; actos de violencia sexual cometidos contra mujeres indígenas durante el conflicto armado (Miembros de la Aldea de Chichupac y Comunidades

---

respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 76.

<sup>418</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>419</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 76.

<sup>420</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 76.

<sup>421</sup> OACNUDH, Declaración final Visita Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Flavia Pansieri, 22 de mayo de 2014.

<sup>422</sup> OACNUDH, Declaración final Visita Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Flavia Pansieri, 22 de mayo de 2014.

<sup>423</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 113/14 - CIDH presenta caso sobre Guatemala a la Corte IDH, 7 de octubre de 2014.

Vecinas del Municipio de Rabinal)<sup>424</sup>, y actos de extrema violencia, incluido el asesinato de una mujer (Claudina Isabel Velásquez Paiz)<sup>425</sup>.

### c. Niños, niñas y adolescentes

250. En Guatemala casi la mitad de la población, cerca de 6.7 millones, son niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad<sup>426</sup>. Cómo se observó en el censo estatal, el 41%, es decir, 2.7 millones, aproximadamente, serían indígenas, pertenecientes a los pueblos mayas, xinka y garífuna<sup>427</sup>. La situación de los niños, niñas y adolescentes en Guatemala ha sido una constante preocupación para la CIDH. Múltiples son los factores que han afectado y afectan a este grupo de especial vulnerabilidad. El conflicto armado interno que tuvo una larga duración (1960-1996) afectó profundamente la niñez guatemalteca. Al respecto, la CEH en su Informe Memoria del Silencio constató:

con particular preocupación que gran cantidad de niños y niñas también se encontraron entre las víctimas directas de ejecuciones arbitrarias, desapariciones forzadas, torturas y violaciones sexuales, entre otros hechos violatorios de sus derechos elementales. Además, el enfrentamiento armado dejó un número importante de niños huérfanos y desamparados, especialmente entre la población maya, que vieron rotos sus ámbitos familiares y malogradas sus posibilidades de vivir la niñez dentro de los parámetros habituales de su cultura<sup>428</sup>.

251. Los niños, niñas y adolescentes han continuado sufriendo la vulneración de sus derechos humanos en forma sustancial por factores como: la situación socio-económica; la violencia intrafamiliar; la violencia colectiva (delincuencia común, crimen organizado, pandillas o maras); y el incumplimiento por parte del Estado de su deber de protección especial. Tales factores impactan en forma grave en áreas como violencia e impunidad; migración; trata<sup>429</sup>; derecho a la alimentación; trabajo infantil, niñez en instituciones, adopciones; embarazos adolescentes; sistema de justicia juvenil; entre otros.
252. Los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas directas e indirectas de la violencia. Según UNICEF, cada mes son asesinados un promedio de 46 niños y niñas, en su mayoría adolescentes y gran parte de estas muertes se producen por arma de fuego. Entre los años 2008 y 2009 se registraron 53.764 delitos cometidos contra niños y niñas menores de 17 años, siendo los más recurrentes los homicidios, violaciones sexuales, lesiones, desapariciones, secuestro, robo,

<sup>424</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 100/14 - CIDH presenta caso sobre Guatemala a la Corte IDH. 17 de septiembre de 2014.

<sup>425</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 29/14 - CIDH presenta caso sobre Guatemala a la Corte IDH. 1º de abril de 2014.

<sup>426</sup> UNICEF-Guatemala. Panorama.

<sup>427</sup> UNICEF-Guatemala. Panorama.

<sup>428</sup> CEH, Memoria del Silencio, Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones, pág. 28.

<sup>429</sup> Tema que se tratará en el capítulo sobre migrantes.

corrupción de menores y agresión sexual<sup>430</sup>. UNICEF informó que el 24% de los crímenes cometidos contra la niñez y adolescencia fueron condenados en el 2013, mientras que en el 2010 sólo 4% lo fueron<sup>431</sup>.

253. La muerte de Keneth López, un niño de cuatro años que fue secuestrado en diciembre de 2009 y asesinado ocasionó una campaña liderada por UNICEF y la Fundación sobrevivientes para aprobar el Sistema de Alerta Alba-Keneth, ley nacional en honor a Keneth y a la niña Alba España, también asesinada y secuestrada. La alerta es un sistema para la búsqueda, localización y resguardo inmediato de niños, niñas y adolescentes sustraídos o desaparecidos, a través de acciones coordinadas entre diversas instituciones gubernamentales, de justicia y fronterizas, así como la articulación con grupos a nivel local. La Ley obliga a las autoridades que realicen una búsqueda inmediata después que se denuncie la desaparición de un niño o una niña. En el caso del niño Keneth, la Policía Nacional Civil comenzó la búsqueda 72 horas después de la denuncia de desaparición. Según UNICEF, “los asesinatos como el de Alba y el de Keneth todavía suceden, pero no se producen en la misma cantidad desde la aprobación de la ley [...] Por ello hemos presionado a las autoridades para que inicien de inmediato la búsqueda una vez que se denuncia la desaparición de una persona, porque si la ley hubiera estado en vigor cuando Keneth fue secuestrado, tal vez todavía estaría vivo”<sup>432</sup>.

254. Según la información pública de la Procuraduría General de la Nación, del 18 de junio de 2012 al 6 de agosto de 2015 hubo 4.720 activaciones de alerta Alba-Keneth en Guatemala<sup>433</sup>. De modo destacado, en el transcurso de enero a abril de 2015, cerca de 1.800 alertas habrían sido activadas en relación a niños y niñas desaparecidos, de los cuales se desactivaron 1.046, mientras que 786 aún permanecerían activas, con niños que presuntamente continuarían desaparecidos<sup>434</sup>. Respecto a políticas públicas específicas para proteger a niños, niñas y adolescentes, el Estado en su respuesta de fecha 6 de octubre de 2015 señala las siguientes: Política Nacional de la Juventud actualizada 2012-2020; Política de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia 2004-2015; Política de Desarrollo Integral de la Primera Infancia de 2011<sup>435</sup>.

255. La CIDH ha recibido con preocupación información que indicaría que pandillas y organizaciones del crimen organizado, han ido progresivamente victimizando a niños cada vez más pequeños al hacerlos participar en sus actividades. De acuerdo con información publicada en diversos medios de comunicación, algunos grupos vinculan a niños a partir de los 11 años, o incluso en algunos casos desde los 6 años, con el fin de utilizarlos en actividades criminales, desde el transporte de

<sup>430</sup> UNICEF-Guatemala. Panorama, *Violencia e Impunidad*.

<sup>431</sup> UNICEF, Guatemala Country programme document 2015-2019. Ver también fuente estadística del Ministerio Público, 2014; y la Comisión Internacional sobre Impunidad en Guatemala, 2011.

<sup>432</sup> UNICEF-Guatemala. Panorama. 22 de febrero de 2012.

<sup>433</sup> Gobierno de Guatemala. *Alerta Alba-Kenneth*.

<sup>434</sup> La Hora, *Más de 1 mil 800 alertas Alba-Kenneth/*, 5 de mayo de 2015.

<sup>435</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

drogas y armas hasta el homicidio, siendo este último muchas veces como parte de su ritual de afiliación a la pandilla<sup>436</sup>.

256. El asesinato del niño Ángel Ariel Escalante Pérez de 12 años de edad es una muestra del efecto de las pandillas y del crimen organizado en la niñez guatemalteca. Ángel Ariel habría sido secuestrado por pandilleros y al negarse a matar a un chofer (piloto) del servicio urbano de autobuses habría sido lanzado en el puente Belice desde una altura de 125 metros. El niño quedó con fracturas múltiples y falleció 20 días después, el 4 de julio de 2015. Antes de fallecer, relató:

Unos hombres me secuestraron el martes al mediodía. Me llevaron a una casa, creo en la colonia Paraíso de la zona 18. El miércoles me entregaron una pistola para que fuera a matar a un piloto, pero lo rechacé. Ellos se enojaron conmigo, me sentenciaron que me iban a matar [...] Hasta me preguntaron si quería morir descuartizado o lanzado del puente Belice. Les respondí que mejor la última opción; me llevaron y me aventaron<sup>437</sup>.

## i. Derecho a la alimentación: desnutrición crónica

257. Una de las violaciones a los derechos humanos más críticas que produce trastornos del desarrollo y privaciones se representa en los altos índices de desnutrición crónica que sufren los niños y las niñas guatemaltecas. La inseguridad alimentaria continúa afectando en forma grave y profunda el derecho a la vida y a la integridad personal de niños, niñas y adolescentes. En el año 2014, 130 niños y niñas fallecieron por causas relacionadas con la desnutrición aguda<sup>438</sup>.

258. Según UNICEF, cuatro de cada diez niños y niñas (43,4%) menores de cinco años presenta desnutrición crónica (la que mide la altura en relación a la edad), porcentaje que aumenta a un 80% en niños y niñas indígenas ya que la desnutrición crónica afecta a ocho de cada diez<sup>439</sup>. Guatemala se encuentra en sexto lugar en el mundo debido al nivel alto de desnutrición. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) señala que la desnutrición crónica alcanza una severidad media en El Salvador, Honduras y Nicaragua, y muy alta en Guatemala, donde casi la mitad de los niños y niñas menores de cinco años tienen problemas de retardo en el crecimiento<sup>440</sup>.

259. La desnutrición crónica provoca menos retención escolar, menor productividad, propensión a adquirir enfermedades y hasta pérdida del coeficiente intelectual,

<sup>436</sup> Agence France-Presse, Guatemalan gangs recruiting kids as young as 6 years old (Pandillas Guatemaltecas Reclutando Niños tan joven como de 6 años de edad), 2 de octubre de 2013; Teletica, Violentas pandillas reclutan a niños de hasta seis años en Guatemala, 2 de octubre, 2013.

<sup>437</sup> Siglo21.com.gt, Vive tras ser lanzado desde puente Belice, 19 de junio de 2015.

<sup>438</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 63.

<sup>439</sup> UNICEF-Guatemala, Panorama, Desnutrición.

<sup>440</sup> FAO, Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centro América y República Dominicana, 2014, pág. 6.

efectos irreversibles durante toda la vida<sup>441</sup>. En un informe elaborado por el Plan Mundial de Alimentación (PMA) se indica que:

la desnutrición infantil en los primeros años de vida es irreversible y tiene consecuencias para el desarrollo infantil y en la salud de la edad adulta, incluyendo un mayor riesgo de enfermedades crónicas. Los focos de hambre reflejan profundas desigualdades, con una frecuencia de retardo del crecimiento entre niños indígenas de más del 70%, y de casi cuatro veces mayores en áreas rurales pobres que en zonas urbanas<sup>442</sup>.

260. Según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA):

los grupos más vulnerables al hambre y la desnutrición son los pobres que viven en los sectores rurales, los indígenas o afrodescendientes, y los que tienen bajo nivel educacional y bajo acceso a agua potable y alcantarillado. Asimismo, dado que la desnutrición produce efectos en la salud, la educación y productividad, ella se convierte en uno de los principales mecanismos de transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad<sup>443</sup>.

261. En enero de 2015, el Gobierno de Guatemala presentó el Sistema de Información Nacional en Seguridad Alimentaria y Nutricional (Siinsan), el cual medirá los avances del Pacto Hambre Cero, programa social creado en el 2012 que busca reducir la desnutrición infantil en Guatemala<sup>444</sup>. La CIDH ha tomado nota de avances para erradicar este flagelo mediante la implementación de planes y programas de alimentación. En el gobierno del ex Presidente Pérez Molina se indicó que “gracias a las intervenciones oportunas de la estrategia contra el hambre, el 99% de los 16.000 niños menores de cinco años identificados con desnutrición aguda el año pasado (2013) fueron salvados de morir”<sup>445</sup>. Además, según el Gobierno otros 800.000 niños y niñas menores de 5 habrían sido atendidos y se habría logrado reducir la tasa de mortalidad de 2,2 al 0,68 por cada 100.000 niños y niñas con desnutrición aguda<sup>446</sup>.

<sup>441</sup> UNICEF-Guatemala, Panorama, Desnutrición.

<sup>442</sup> Plan Mundial de Alimentación (PMA). Erradicación de la desnutrición infantil. Programa Regional Conjunto del PMA-BID, Hacia la erradicación de la Desnutrición Infantil en Centroamérica y República Dominicana.

<sup>443</sup> ONU, Centro de Noticias, Desnutrición infantil afecta a 8,8 millones de niños en América Latina, 28 de abril de 2006.

<sup>444</sup> Los objetivos del Programa Pacto Cero son: Combatir el hambre y promover la seguridad alimentaria y nutricional en los 166 municipios priorizados; Reducir en 10% la prevalencia de desnutrición crónica en la niñez menor de 3 años; Prevenir y reducir la mortalidad en la niñez menor de 5 años relacionada con la desnutrición aguda y; Prevención y atención a la emergencia alimentaria y nutricional. Ministerio de Educación de Guatemala.

<sup>445</sup> Reliefweb, El sueño de una Guatemala sin hambre sigue siendo mi compromiso, afirma el Presidente”, 14 de enero de 2014.

<sup>446</sup> Reliefweb, El sueño de una Guatemala sin hambre sigue siendo mi compromiso, afirma el Presidente”, 14 de enero de 2014. En las observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, se sostiene que pese al “aumento del registro de caso (sic) de desnutrición

262. Según el Índice Global de Hambre de 2014, se ha observado una disminución en el porcentaje de desnutrición, de 17,0 en 2005 a 15,6 en el año 2014, con un descenso mayor con respecto a niños y niñas de 0 a 5 años de edad con desnutrición crónica en el período de 2009 a 2013, bajando hasta 13,0<sup>447</sup>. En tal sentido, UNICEF ha valorado la implementación de planes nacional del Estado para la aceleración de la reducción de la desnutrición, destacando la necesidad urgente de su priorización<sup>448</sup>.
263. No obstante, los esfuerzos, la situación habría empeorado por la escasez de lluvias en los últimos años, impactando en la agricultura y la ganadería y otras oportunidades laborales, dejando aproximadamente 236.000 familias en Guatemala en situación de inseguridad alimentaria<sup>449</sup>. Según las estimaciones de la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional, dicha situación climática con impacto en 70% del país ha afectado principalmente a la población guatemalteca que vive por debajo de la línea de pobreza, y en forma más grave a la niñez y adolescencia, implicando consecuencias de malnutrición, problemas de salud, trabajo infantil, deserción escolar, y la desnutrición crónica de niños y niñas de 0 a 5 años de edad<sup>450</sup>. Los niños, niñas y adolescentes indígenas son los más afectados por la situación de pobreza y escasez alimentaria, sufriendo mayores niveles de malnutrición. Se han identificado además múltiples problemas graves de salud relacionados a la insuficiente alimentación, como retrasos en el crecimiento, fatiga, inmunidad debilitada, entre otros<sup>451</sup>.

264. Durante el 2015, la CIDH recibió información indicando que no se habrían cumplido satisfactoriamente las medidas<sup>452</sup> ordenadas<sup>453</sup> en el año 2013 por el Juzgado de Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Departamento de Zacapa, en cinco fallos que declararon al Estado “responsable por omisión por la violación del derecho humano a la alimentación, a la vida, a la

---

aguda, [con] la implementación del Pacto Hambre Cero, se ha logrado la reducción de casos de letalidad por desnutrición aguda del 2.20% del 2011 a 0.68% para el 2013. Sobre el estado nutricional del 2012 a 2013 se redujo 1.7 puntos porcentuales el grado de desnutrición crónica en población menor a los 5 años, mujeres embarazadas y lactantes”.

<sup>447</sup> Secretaria estatal de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Guatemala reduce desnutrición según índice global del hambre elaborado por IFPRI, 14 de octubre de 2014.

<sup>448</sup> UNICEF, Comunicado de prensa, Hay que acelerar el progreso para los niños y niñas de Guatemala o se corre el riesgo de perder una generación, 22 de marzo de 2013.

<sup>449</sup> OXFAM, Alerta del impacto de la prolongada sequía sobre más de dos millones de centroamericanos, 28 de agosto de 2014.

<sup>450</sup> Banco Mundial, Sequía histórica: Cuatro países, 40 días sin lluvia, 2 millones con hambre en Centroamérica, 10 de Septiembre de 2014.

<sup>451</sup> UNICEF Annual Report 2013–Guatemala; Ver también Publicación de Humanium, Los niños de Guatemala. La implementación de los derechos infantiles en Guatemala. Publicación de Oxfam, Guatemala

<sup>452</sup> Entre las medidas se ordenó al Estado implementar programas sociales para combatir la desnutrición crónica y aguda a fin de garantizar a los niños, niñas y adolescentes, el acceso al derecho humano a la alimentación. FIAN, El Derecho a la Alimentación- Acciones y Omisiones del Estado. Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala”, agosto 2014, pág. 23.

<sup>453</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 25. Ver también, Plaza Pública, Cinco niños olvidados ganan juicio al Estado, 8 de julio de 2013.

salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo”<sup>454</sup>. Las cinco demandas presentadas el 17 de noviembre del año 2011 por una coalición de organizaciones no gubernamentales contra el Estado de Guatemala, se fundamentaron en estudios médicos, psicológicos, nutricionales, socioeconómicos y antropológicos de 3 niñas y 3 niños de familias residentes en las comunidades Lela Chancó y Cañón Tisipe, del municipio de Chiquimula. En ellas se alegó la violación del derecho humano a la alimentación y la omisión del Estado, por no adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del derecho humano a la alimentación de las niñas y niños, por la situación de desnutrición y carencia en que se encontraban al momento del conocimiento de los casos.

265. Según la CEPAL de las Naciones Unidas, la prevalencia de desnutrición no es un mero accidente en la región sino un reflejo de existencia de grandes inequidades en el ingreso y del bajo nivel de importancia que los temas de la alimentación y nutrición han tenido en la agenda política de los países<sup>455</sup>. En opinión de UNICEF, la desnutrición actúa como un círculo vicioso: las mujeres desnutridas tienen bebés con un peso inferior al adecuado, lo que aumenta las posibilidades de desnutrición en las siguientes generaciones. La desnutrición, al afectar a la capacidad intelectual y cognitiva de la niña o niño, disminuye su rendimiento escolar y el aprendizaje de habilidades para la vida. Limita, por tanto, la capacidad de convertirse en un adulto que pueda contribuir, a través de su evolución humana y profesional, al progreso de su comunidad y de su país. Cuando la desnutrición se perpetúa de generación en generación, se convierte en un serio obstáculo para el desarrollo y su sostenibilidad<sup>456</sup>.

## ii. Migración: agresiones, violencia sexual y retorno

266. La violencia, la impunidad y las amenazas para integrarse a las pandillas y a ser involucrados en acciones violentas y actividades criminales, y la ausencia de efectiva protección por parte de las autoridades nacionales, son factores que contribuyen a la migración a países que se consideran más seguros, entre ellos Estados Unidos, con el objeto de proteger la integridad personal. La CIDH ha recibido testimonios de niños, niñas y adolescentes guatemaltecos en estaciones migratorias en México y en Estados Unidos, que relataron haber sufrido múltiples agresiones durante la travesía, no sólo de las pandillas, sino también de autoridades estatales de policía. La CIDH también ha recibido preocupante información acerca de la violencia sexual de que son víctimas las niñas y adolescentes en su travesía. Asimismo, la Comisión ha sido informada sobre la falta de respuesta o colaboración oportuna de los consulados guatemaltecos, especialmente en México, lo cual aumenta los períodos de detención de las y los

<sup>454</sup> FIAN, *El Derecho a la Alimentación- Acciones y Omisiones del Estado*. Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala”, agosto 2014, pág. 22.

<sup>455</sup> FIAN, *El Derecho a la Alimentación- Acciones y Omisiones del Estado*. Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala”, agosto 2014, pág. 8.

<sup>456</sup> FIAN, *El Derecho a la Alimentación- Acciones y Omisiones del Estado*. Informe del Monitoreo de las Sentencias en el Caso de Desnutrición Infantil en Camotán, Guatemala”, agosto 2014, pág. 13.

niños migrantes no acompañados al no poder ser retornados sin información acerca de su familia en Guatemala.

267. De acuerdo con información publicada por la Dirección General de Migración se ha registrado la deportación de 313 niños, niñas y adolescentes desde los Estados Unidos y 2.532 desde México en 2013. Según los registros de 2014, 67 niños, niñas y adolescentes han sido deportados vía aérea desde los Estados Unidos y 1.394 vía terrestre desde México hasta junio de 2014<sup>457</sup>. Por su parte, el Estado informó que se lanzó el 8 de julio de 2014 la Campaña de Prevención de Niñez y Adolescencia Migrante ¡Quédate! Y se creó el mismo año el Programa de Niñez y Adolescencia “Migrante no Acompañada”<sup>458</sup>.
268. La Comisión reitera su preocupación ante la falta de un sistema de promoción de derechos eficaz que ponga fin al círculo de la violencia en el país. A su regreso, los niños deben enfrentar las mismas situaciones que los impulsaron a salir del territorio, sumándose las traumáticas experiencias que la mayor parte enfrentó en su tránsito. Las pandillas por su parte, tienen un sistema muy organizado para recibir a dichos niños y niñas deportados e incorporarlos a sus grupos.

### iii. Trabajo infantil

269. De acuerdo a UNICEF, en Guatemala el porcentaje promedio de trabajo infantil<sup>459</sup> registrado en el período 2002 a 2012 es de 25,8%<sup>460</sup>. Por su parte, según la Procuraduría de Derechos Humanos, cerca de 850.000 estarían involucrados en alguna actividad de producción económica<sup>461</sup>. La mayoría (58,8%) de las niñas y los niños que trabajan son mayas, “donde tres de cada 10 niños indígenas trabajan y 1,5 de cada 10 niños no indígenas también lo hacen”<sup>462</sup>. La Viceministra del trabajo, en junio del año 2015, indicó que “los niños que son obligados a ingresar al mercado laboral y prematuramente son privados del derecho a la educación y a la recreación, debido al ciclo de pobreza en el que se encuentran”<sup>463</sup>. En ese sentido, explicó que el 67% de los menores explotados se encuentran en el área rural del país en labores de agricultura, ganadería, fabricación de cohetillos, servidumbre y

<sup>457</sup> Secretaría de Comunicación Social, Gobierno brinda atención a niños migrantes no acompañados, 8 de junio de 2014.

<sup>458</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>459</sup> El término “trabajo infantil” suele definirse como todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico. Así pues, se alude al trabajo que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño; interfiere con su escolarización puesto que: les priva de la posibilidad de asistir a clases; les obliga a abandonar la escuela de forma prematura, o les exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que insume mucho tiempo. En las formas más extremas de trabajo infantil, los niños son sometidos a situaciones de esclavitud, separados de su familia, expuestos a graves peligros y enfermedades y/o abandonados a su suerte en la calle de grandes ciudades (con frecuencia a una edad muy temprana). OIT, Qué se entiende por trabajo infantil?

<sup>460</sup> UNICEF-Guatemala, Panorama, Estadísticas.

<sup>461</sup> La Hora, PDH 850 mil niños trabajan en el país, 12 de junio de 2015.

<sup>462</sup> La Hora, PDH 850 mil niños trabajan en el país, 12 de junio de 2015.

<sup>463</sup> La Hora, PDH 850 mil niños trabajan en el país, 12 de junio de 2015.

explotación doméstica y sexual<sup>464</sup>. Entre los países de la región, Guatemala presenta la mayor cantidad de personas menores de 18 años que trabajan y donde es más amplia su participación en la economía. Asimismo se calcula que el 20% del PIB es producido por menores de 14 años en el país <sup>465</sup>.

270. Asociados a esta problemática están los retos en el campo de la educación. Un 28% de la población entre 4 y 17 años se encuentra fuera del sistema educativo. La falta de acceso a la escuela es particularmente preocupante con relación a los niños, niñas y adolescentes indígenas, los cuales tienen una escolaridad promedio de 3,7 años, bastante inferior al promedio de escolaridad de la niñez no indígena, que es de 6,5 años<sup>466</sup>.

271. Un elevado porcentaje de niños, niñas y adolescentes bajo la edad mínima establecida de empleo siguen siendo forzadas al trabajo infantil, principalmente a consecuencia de factores relacionados a la pobreza, lo cual ha sido constatado por la OIT en el Informe Mundial sobre el Trabajo Infantil de 2013<sup>467</sup>. Además, se observa que 65,6% de la niñez ocupada es proveniente de comunidades rurales y sectores de mayor pobreza<sup>468</sup>. Las actividades laborales más frecuentes de los niños y niñas incluyen mayormente trabajo en el sector agrícola, ganadero, caza, silvicultura y pesca (60,2%); comercio, hoteles y restaurantes (19,7%), industrias manufactureras (9,5%); y servicios comunales, sociales y personales (4,5%)<sup>469</sup>. Además, se registra su ocupación en trabajos peligrosos como en minas y canteras (3,9%), en transporte (1,5%) y en construcción (1,3%)<sup>470</sup>. El Estado guatemalteco, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil han detectado la situación particularmente preocupante de los niños, niñas y adolescentes en empleos peligrosos y otras situaciones de riesgo, abuso y explotación, en violación de sus derechos sobre todo a su integridad personal y desarrollo, educación y salud<sup>471</sup>. El Estado informa que la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) creó, implementó, y coordina la Mesa Nacional contra la Explotación Laboral Infantil, iniciativa a la cual se suma la conformación de la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección a la Adolescencia Trabajadora (CONAPETI) en el 2002, y 12 Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección a la Adolescencia Trabajadora (CODEPETI) en cuyos marcos

<sup>464</sup> La Hora, PDH 850 mil niños trabajan en el país, 12 de junio de 2015.

<sup>465</sup> Publinews, Preocupa que el trabajo infantil siga en aumento en Guatemala, 11 de junio de 2013.

<sup>466</sup> OIT, Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas: El Caso de Guatemala, 2006.

<sup>467</sup> La Vía Campesina, Trabajo, trabajo y más trabajo para los niños y niñas, 12 de junio de 2014.

<sup>468</sup> Instituto Nacional de Estadística, Informe Nacional sobre Trabajo Infantil en Guatemala. De la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI 2011, 2013, pág. 27.

<sup>469</sup> Instituto Nacional de Estadística, Informe Nacional sobre Trabajo Infantil en Guatemala. De la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI 2011, 2013, pág. 27.

<sup>470</sup> Instituto Nacional de Estadística, Informe Nacional sobre Trabajo Infantil en Guatemala. De la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI 2011, 2013, pág. 34.

<sup>471</sup> Ver La Prensa Gráfica, Rescatan a 55 menores víctimas de explotación laboral Guatemala, 13 de setiembre de 2014.

se discuten, diseñan, implementan y apoyan planes para prevenir y erradicar el trabajo infantil, y proteger la adolescencia trabajadora<sup>472</sup>. La CIDH expresa la necesidad imperiosa de continuar trabajando para fortalecer las medidas para responder y erradicar el trabajo infantil.

#### iv. Niñez en instituciones

272. UNICEF ha establecido que, en 2013, 5.474 niños, niñas y adolescentes se encontraban en instituciones como medida de protección: 1.925 residiendo en instituciones públicas y 3.549 en instituciones privadas. A pesar de observar un leve descenso en comparación con las cifras del 2011, el número de niñas y niños residiendo en instituciones continúa siendo muy elevado, agravada por el hecho que solo 35% de los niños institucionalizados cuentan con una medida de protección judicial<sup>473</sup>. Entre las principales causas de separación de niños de sus familias en Guatemala se han identificado los conflictos familiares, la violencia doméstica, abuso sexual dentro del ámbito familiar, negligencia, adicciones a estupefacientes y otras relacionadas a la pobreza. Además, es particularmente alarmante que, a causa de la violencia e índices de homicidios en el país, se estime que alrededor de 40 niños y niñas se vuelvan huérfanos cada día<sup>474</sup>. En particular, UNICEF ha constatado que en el año 2013 fueron registrados 5.558 casos de alerta sobre niños y niñas desaparecidos y 3.096 casos de violencia contra niños y niñas en el seno del hogar. La Comisión observa con preocupación la alta incidencia de maltrato y violencia en las instituciones, la falta de relacionamiento con sus familiares, además de la insuficiente concurrencia de modalidades familiares de cuidado para los niños y niñas quienes requieren de cuidados alternativos y la demora de los procesos judiciales en adoptar respuestas definitivas.
273. La violencia en las instituciones es generalmente el resultado de un conjunto de factores asociados con el funcionamiento mismo de estos establecimientos, como la precariedad de sus instalaciones en términos de salubridad y seguridad, el hacinamiento, la falta de personal capacitado para trabajar con niños, el aislamiento social, la aplicación de medidas disciplinarias o de formas de control que incluyan el uso de la violencia o la medicación psiquiátrica innecesaria, y la utilización de algunas formas de tratamiento que constituyen en sí mismas formas de violencia, entre otros<sup>475</sup>.

<sup>472</sup> Según informa el Estado, los CODEPETI se ubican en Chiquimula, Huehuetenango, Jalapa, Jutiapa, Retalhuleu, Sacatepéquez, San Marcos, Sololá, Totonicapán, Zacapa, Quiché y Quetzaltenango. Observaciones del Estado de Guatemala respecto al "Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH", 6 de octubre de 2015, pág. 95.

<sup>473</sup> UNICEF, Guatemala Country programme document 2015-2019; Ver también National Adoption Council, 2013; Informe Nacional sobre el Trabajo Infantil en Guatemala, de la encuesta nacional de condiciones de vida ENCOVI 2011. Pág. 26-27.

<sup>474</sup> UNODC, *Homicide Statistics*, 2013.

<sup>475</sup> CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, 2013.

## v. Adopciones ilegales

274. Otro de los problemas que ha afectado la niñez guatemalteca ha sido las adopciones ilegales. Tienen su origen en el conflicto armado<sup>476</sup> y la demanda externa trajo como consecuencia que las adopciones internacionales crecieran exponencialmente, principalmente a raíz de la falta de control estatal, a la corrupción y a una legislación permisiva. Sólo a modo de ilustración de la dimensión del problema, entre los años 2000 y 2007, más de 20.000 niños salieron de Guatemala con destino al extranjero sin que su trámite fuera realizado con controles mínimos<sup>477</sup>. Guatemala era uno de los países que más "exportaba" niños<sup>478</sup>. La CICIG apunta que la adopción de niños y niñas estaba relacionada a las redes de la trata de personas, integradas por "enganchadoras" que sustraían o "compraban" niños a sus madres biológicas, o en otros casos, amenazaban, coaccionaban y engañaban a las madres para conseguir los niños para la adopción<sup>479</sup>.

Las estadísticas reflejan cómo, únicamente el 10% de los procesos notariales refieren a niños abandonados, aún y cuando en 2007 había 5600 niños asignados por jueces de la Niñez y Adolescencia en cuidado y abrigo de hogares por encontrarse en situación de abandono o bajo medidas de protección por maltrato o abuso infantil. En ese mismo año fueron dados en adopción 5110 niños pequeños que atendieran las características de la demanda. La mayoría de los niños institucionalizados (5295) continúan en 2010, en la misma situación, con lo cual se corrobora el hecho que los niños dados en adopción no necesariamente eran niños abandonados, ni en situación de adoptabilidad<sup>480</sup>.

275. El 11 de diciembre de 2007, el Congreso de la República aprobó la Ley de Adopciones (Decreto 77-2007), que contemplaba un mecanismo de seguimiento destinado a fiscalizar el funcionamiento del sistema y garantizar así la situación, seguridad e integridad de los niños adoptados. La Ley de Adopciones fue reglamentada tres años más tarde por el Acuerdo Gubernativo 182-2010. El nuevo régimen jurídico avanzó en la incorporación de estándares internacionales sobre adopción internacional, determinando la preferencia para la adopción de las familias residentes en Guatemala y el establecimiento de trámites bajo la competencia de un juez especializado de niñez y adolescencia y del Consejo Nacional de Adopciones (CNA), autoridad central en materia de adopción. Durante la transición a la nueva ley, la CICIG identificó que el 60% de los casos de adopción tramitados en el período presentaban algún tipo de irregularidad, pero que se tramitaron como precedentes las adopciones en más del 90% de los casos<sup>481</sup>.

<sup>476</sup> Durante el enfrentamiento armado interno, las fuerzas armadas del país jugaron un papel trascendente en los procesos de adopción. CICIG, *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones en Guatemala*. 01 de diciembre de 2010.

<sup>477</sup> CICIG, *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones en Guatemala*, pág. 20.

<sup>478</sup> Revista Contralínea, *Guatemala paraíso de tráfico de niños*, marzo 2006.

<sup>479</sup> CICIG, *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones en Guatemala*, pág. 7.

<sup>480</sup> CICIG, *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones en Guatemala*, pág. 23.

<sup>481</sup> CICIG, *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones en Guatemala*, pág. 8.

276. Entre 2008 a 2015, el CNA informó haber efectuado 708 procesos de adopción nacional, y ninguno internacional<sup>482</sup>. A pesar de la norma y de la reducción sustancial de procesos irregulares, de acuerdo a la CICIG:

los indicios apuntan a que, mientras no se asegure y garantice la protección real mediante investigaciones y control judicial sobre la situación de los niños sujetos a procesos de adopción, las redes, grupos y estructuras de delincuencia formadas alrededor de la práctica de trata de personas con finalidad de adopción irregular, buscarán nuevos espacios para continuar desarrollando sus actividades puesto que los incentivos económicos se mantienen<sup>483</sup>.

## vi. Embarazos adolescentes

277. La Comisión nota con preocupación que los embarazos en edades tempranas entre 10 y 14 años afectaron a aproximadamente 2.850 niñas y adolescentes en el año 2013. Los embarazos de niñas y adolescentes en edades tempranas conllevan a múltiples afectaciones graves de sus derechos, siendo altamente riesgosos para la salud tanto de la madre como de su hijo no nacido. Además, la totalidad de estos embarazos son presuntamente a causa de abusos sexuales; se han registrado 2.609 denuncias de violencia sexual en el año 2013, y más que 80% del abuso de niñas y adolescentes es supuestamente perpetrada por miembros familiares<sup>484</sup>. Sin embargo, según lo observado por UNICEF, aún prevalece una impunidad alrededor de estos hechos graves de violación sexual.
278. Ante tan alarmante escenario, el Estado informa la adopción de diversas medidas las cuales pretenden abordar la problemática de los embarazos en adolescente, tales como: i) Plan Nacional para Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes de Guatemala 2013-2017, cuya implementación se inició en 5 departamentos y 16 municipios, aspirando “reducir 5% los embarazos en adolescentes, sensibilizar para incrementar la edad del primer embarazo, el acceso a la instrucción integral en sexualidad, dar a conocer métodos de planificación familiar, fomentar la pertinencia de la educación en educación secundaria y adolescentes”; ii) la Ruta de Abordaje para Atención de menores de 14 años de edad (26 de septiembre de 2012) que define los parámetros de cooperación entre los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, de Educación, de Desarrollo Social y la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas con el propósito de implementar acciones y ruta de atención en materia de prevención y atención de embarazos, logrando desde el año 2012 la atención de 2500 menores de edad embarazadas; iii) la Boleta Única para la identificación de casos de menores de 14 años embarazadas atendidas en hospitales, herramienta que permite recopilar información de la niña o adolescente embarazada; iv) la

<sup>482</sup> Siglo 21, Por ahora no hay adopción internacional, 7 de junio de 2015.

<sup>483</sup> CICIG, Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones en Guatemala, pág. 84.

<sup>484</sup> OACNUDH-Guatemala, Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 53-54; PDH, Análisis de la situación de embarazos en niñas y adolescentes en Guatemala 2011-2013, págs. 25 y 34; Siglo 21 “Violaciones se incrementaron en un 47% en 2013”, 6 de enero de 2014

campana “Protégeme del embarazo” lanzada en el año 2013<sup>485</sup>, buscando concientizar a las familias, educadores y la sociedad civil en general sobre las consecuencias legales del embarazo de menores de 14 años de edad; v) el Ministerio de Salud Pública ha implementado: “Manual para el abordaje de Salud Sexual; Reproductiva; Guía de Implementación de los espacios amigables; Guía de anticonceptivos para adolescentes; Círculo de adolescentes embarazadas; y “Capacitó a 180 proveedores de salud, con abordaje de la atención integral y diferenciada estrategia de educación integral den sexualidad, 148 planes operativos locales de atención integral a adolescentes y jóvenes, plan de monitoreo y evaluación de implementación de la estrategia de educación integral en sexualidad, dildos entregados a cada uno de los distritos de salud para implementar el uso adecuado del condón”<sup>486</sup>.

#### d. Periodistas y libertad de expresión

279. La Comisión y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han dado especial atención a la situación de la libertad de expresión en Guatemala<sup>487</sup>, por ser este derecho esencial para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia y para el ejercicio pleno de los demás derechos humanos. El respeto al ejercicio de la libertad de expresión es uno de los temas prioritarios en la agenda de la Comisión cuando analiza la situación de los derechos humanos en uno de los países miembros de la OEA. La libertad de expresión consolida el resto de las libertades fundamentales al facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de decisión, al constituirse como herramienta para alcanzar una sociedad más tolerante y estable, y al dignificar a la persona humana a través del intercambio de ideas, opiniones e información. Además de coadyuvar a la protección de los demás derechos fundamentales, la libertad de expresión cumple un rol esencial en el control de la gestión gubernamental, ya que expone los abusos de poder, así como las infracciones a la ley cometidas en perjuicio de los ciudadanos. La Corte Interamericana ha destacado de manera consistente la importancia de este derecho al sostener:

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quien desee influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opiniones, esté

<sup>485</sup> La difusión de la campaña se dio mediante afiches, spot televisivos y radiales a nivel nacional, en idioma español e idiomas mayas. Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 93.

<sup>486</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 93.

<sup>487</sup> Seguimiento realizado a través de visitas, informes anuales y de país, sistema de casos y de medidas cautelares.

suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>488</sup>.

280. Con respecto a la violencia contra periodistas y otras personas en razón del ejercicio de la libertad de expresión, la Relatoría Especial ha destacado, con base en la doctrina y jurisprudencia interamericana, la importancia de tres obligaciones positivas que emanan de los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión, a saber: la obligación de prevenir, la obligación de proteger y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de estos crímenes. Tal como lo ha señalado la Relatoría Especial, estas obligaciones se complementan recíprocamente: para que exista un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas a través de una política integral de prevención, protección y procuración de la justicia<sup>489</sup>.
281. El artículo 35 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, reformada en 1993, establece que “[e]s libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa [...]”. A pesar de lo establecido en la Constitución, la CIDH durante los largos años de seguimiento a la situación de derechos humanos en Guatemala ha recibido en forma constante información que indica que el pleno ejercicio de este derecho se ha visto obstaculizado por acciones intimidatorias dirigidas a medios de comunicación y periodistas independientes. La Comisión observa con especial preocupación los ataques dirigidos a comunicadores sociales que cubren investigaciones relacionadas con la administración pública, actos de corrupción y violaciones a los derechos humanos.
282. En la audiencia sobre la situación de defensores de derechos humanos en Guatemala, celebrada el 28 de octubre de 2014, la Comisión recibió información sobre el aumento de alegados hechos de violencia y detenciones cometidas en contra de periodistas y comunicadores sociales en Guatemala, y la impunidad que imperaría sobre estos crímenes. Asimismo, sobre presuntos hechos de vigilancia y ataques cibernéticos a medios de comunicación y sobre demandas judiciales iniciadas como represalia en contra de periodistas críticos en el país; sobre alegados problemas en el diseño e implementación de un mecanismo de protección a periodistas y sobre las actividades de la Unidad Fiscal de Delitos Contra Periodistas. A ese respecto, las organizaciones solicitantes informaron que, según cifras oficiales, hasta agosto de 2014, la Unidad Fiscal habría abierto 44 expedientes por agresiones a 89 periodistas, 19 de las cuales son mujeres. 60 de los agresores serían funcionarios públicos y 37 particulares. En esta misma oportunidad, el Estado expresó ser respetuoso con los periodistas y tachó de falso el alegado incremento de violencia dirigida en contra de defensores. Asimismo, informó sobre la creación de mecanismos e instituciones de protección a

<sup>488</sup> Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 70.

<sup>489</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión “Violencia contra Periodistas y Trabajadores de Medios: Estándares Interamericanos y Prácticas Nacionales sobre Prevención, Protección y Procuración de la Justicia”, 31 diciembre 2013, párr. 31.

defensores de derechos humanos y periodistas y haber brindado protección a diversas personas en riesgo<sup>490</sup>.

### **i. Asesinatos de periodistas y reporteros**

283. Durante el año 2015, dos periodistas y un reportero han sido asesinados en Guatemala. El 13 de marzo de 2015 fue asesinado el reportero Guido Villatoro en el municipio de Chicacao, departamento de Suchitepéquez. De acuerdo con la información recibida, Villatoro (de 20 años) fue baleado en las afueras de la empresa de televisión para abonados Servicable, donde trabajaba como camarógrafo. El reportero fue trasladado a un hospital, donde falleció<sup>491</sup>.
284. El 10 de marzo de 2015, los periodistas Danilo López y Federico Salazar fueron asesinados en el municipio de Mazatenango, departamento de Suchitepéquez. De acuerdo con la información recibida, los periodistas se encontraban cubriendo un acto oficial en el parque central de Suchitepéquez, frente al edificio de la gobernación departamental y a escasos metros de una estación policial, cuando fueron baleados presuntamente por dos hombres que escaparon tras disparar. También habría resultado herido en el ataque otro periodista, Marvin Túnchez, quien fue llevado a un hospital. Danilo López trabajaba en el diario *Prensa Libre* y habría sido amenazado previamente por un ex Alcalde debido a artículos que informaban de malas prácticas por parte de funcionarios de gobierno, hecho que habría denunciado ante las autoridades<sup>492</sup>. Federico Salazar trabajaba en *Radio Nuevo Mundo* y no se conocía de amenazas que hubiera recibido. Ambos formaban parte de la recientemente creada Asociación de Prensa de Suchitepéquez, de la que eran vicepresidente y secretario, respectivamente<sup>493</sup>.
285. El periodista Danilo López dio una entrevista el 20 de febrero de 2014, en la que reveló sus temores por las posibles consecuencias de sus investigaciones. Hizo señalamientos acerca de operaciones del crimen organizado, corrupción policial y narcotráfico.

Mi nombre es Danilo López. Trabajo para Prensa Libre en Guatemala. Soy corresponsal del departamento de Suchitepéquez.

Desempeñar la labor periodística en Mazatenango es bastante difícil. Los periodistas acá estamos vulnerables, principalmente a la delincuencia que día a día es visible en el departamento. No tenemos seguridad como lo tienen los periodistas que trabajan en la ciudad.

<sup>490</sup> CIDH, *Audiencia Situación de defensores de derechos humanos en Guatemala*, 153º período ordinario de sesiones de la CIDH. 28 de octubre de 2014.

<sup>491</sup> CIDH, Comunicado de Prensa R35/15 - Relatoría Especial condena asesinato de reportero en Guatemala. 23 de marzo de 2015.

<sup>492</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. R28/15 - Relatoría Especial condena asesinato de dos periodistas en Guatemala. 12 de marzo de 2015.

<sup>493</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. R28/15 - Relatoría Especial condena asesinato de dos periodistas en Guatemala. 12 de marzo de 2015.

En algunas ocasiones, los ataques han surgido porque se han hecho públicas varias denuncias de corrupción. Suchitepéquez es un departamento en el que hay mucha corrupción”.

Me toca saludar a este alcalde y le digo: Mucho gusto, buenos días. Al momento que lo saludo me da un apretón de manos y a la vez me señala que él está en el poder y que tiene toda la facilidad para actuar en mi contra.

En Guatemala es algo normal. Encuentras cuerpos atados de pies y manos, con torniquetes; los encuentras decapitados, con la boca tapada, colgando de algún puente, de algún árbol. En Mazatenango ocurren también este tipo de cosas<sup>494</sup>.

286. Por otra parte, la CIDH valora que el caso por el asesinato de los periodistas Danilo López y Federico Salazar, en virtud de una decisión de los magistrados de la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia, lo esté conociendo el Juzgado de Mayor Riesgo B. El Ministerio Público solicitó el traslado del proceso a la capital, porque en la Fiscalía Distrital de Suchitepéquez habrían recibido una llamada telefónica “en la cual les advierten a los fiscales que no investiguen, que de continuar con las pesquisas seguirían matando a más periodistas en Suchitepéquez”<sup>495</sup>. En el mes de junio de 2015, las fuerzas de seguridad capturaron a dos agentes de la PNC, y a una tercera persona, implicados en el asesinato de los periodistas Danilo López y Federico Salazar. Los agentes de la PNC capturados, Jorge León Cabrera Solís y Luis Emerio Juárez Pichiyá, eran miembros de la Unidad de Protección a Personalidades. La investigación es dirigida por la Unidad de Delitos Contra Periodistas, de la Fiscalía de Derechos Humanos<sup>496</sup>.
287. El día del ataque fue capturado Sergio Valdemar Cardona Reyes y dos días después Artemio de Jesús Ramírez Torres, sindicado de ser quien disparó contra los periodistas<sup>497</sup>. Todos los detenidos fueron sometidos (ligados) a proceso<sup>498</sup>.
288. Asimismo, valora que se haya capturado y sometido a juicio a un hombre sindicado de haber participado en el asesinato de dos periodistas en el departamento de Jutiapa en el año 2013. Según la información recibida, el 30 de junio de 2014, la PNC habría capturado a Byron Amílcar Vásquez tras una orden de captura emitida por el Juzgado de Instancia Penal de la ciudad de Guatemala. Amílcar Vásquez pertenecería a una banda de sicarios y estaría señalado de participar, entre otros<sup>499</sup>, en el asesinato de Jaime Napoleón Duarte, corresponsal del periódico *Nuestro Diario*, ocurrido el 20 de marzo de 2013 en la ciudad Pedro de Alvarado y en el asesinato de Luis Alberto Lemus Ruano, ex Gobernador de Jutiapa, director de

<sup>494</sup> La entrevista completa al corresponsal Danilo López se puede escuchar en Prensa Libre, *Mi nombre es Danilo López*, 14 de marzo de 2005.

<sup>495</sup> Prensa Libre, *Juzgado de mayor riesgo conocerá crímenes contra periodistas*, 8 de abril de 2015.

<sup>496</sup> Prensa Libre, *Capturan a dos agentes de PNC y un civil implicados en crimen contra periodistas*, 26 de junio de 2015.

<sup>497</sup> Prensa Libre, *Juzgado de mayor riesgo conocerá crímenes contra periodistas*, 8 de abril de 2015.

<sup>498</sup> Prensa Libre, *Ligan a proceso detenidos por muerte de periodistas*, 1 de julio de 2015.

<sup>499</sup> Dirección General de la Policía Nacional Civil. *Capturado por muerte de periodista y ex gobernador de Jutiapa*, 1 de julio de 2014.

*Radio Stereo Café*, dueño del canal de cable *Café TV* y vicepresidente de la Asociación de Periodistas Jutiapanecos, ocurrido el 7 de abril de 2013<sup>500</sup>.

## ii. Amenazas, detenciones, hostigamientos y agresiones contra periodistas y medios de comunicación

289. Decenas de periodistas y medios de comunicación recibieron diversos tipos de agresiones, amenazas y hostigamientos en el marco de un año electoral y de convulsión política. En un contexto de dificultades para trabajar, algunos periodistas habrían adoptado en el último año la autocensura como forma de protegerse frente a ataques y amenazas<sup>501</sup>. La Fiscalía de Delitos contra Periodistas recibió 81 denuncias entre enero y agosto de 2015, una cifra que superaba a la registrada en cada uno de los tres años previos<sup>502</sup>. Algunos de los casos más destacados se detallan a continuación.
290. El periodista Gustavo Berganza relató en enero una serie de ataques que otros colegas y medios de comunicación habían estado recibiendo. “Sigue la campaña de agresión contra Juan Luis Font y contra Pedro Trujillo, por precisamente criticar a Manuel Baldizón”, dijo Berganza<sup>503</sup>. Baldizón era candidato presidencial por el Partido Libertad Democrática Renovada (Lider). Font es director de la revista *Contrapoder* y de *Canal Antigua*, ambos propiedad del ex ministro de Energía y Minas Erick Archila. Font y su colega Pedro Trujillo fueron señalados desde medios presuntamente vinculados a Lider como *La Nación*, *Es Primicia* y *NTV*, y desde una clonación de la Web del diario *Prensa Libre*. Ambos fueron además denunciados penalmente por supuestos delitos cometidos<sup>504</sup>. La revista *Contrapoder* ha sido

<sup>500</sup> Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua). 1 de julio de 2014. [Capturan a presunto responsable de asesinato de dos periodistas](#); Prensa Libre. 30 de junio de 2014. [Detienen a sindicado de matar a periodista y exgobernador](#); Lainformacion.com/EFE. 2 de julio de 2014. [Detienen en Guatemala a un sospechoso de asesinar a dos periodistas en 2013](#); Siglo 21. Sin fecha. [Detienen a asesino de exgobernador y periodista](#); CIDH, [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013, párr. 451.

<sup>501</sup> Cerigua. 8 de abril de 2015. [Censura y autocensura en medios escritos de Guatemala](#); Sociedad Interamericana de Prensa. 2015 – Reunión de Medio Año-Panamá, Panamá. [Guatemala](#).

<sup>502</sup> Sistema de Protección al Ejercicio Periodístico en Guatemala. Agosto de 2015. Avances en la propuesta. Disponible en: [Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#); Cerigua. Agosto de 2015. Avance del Informe sobre la situación de la libertad de expresión y de prensa. Disponible en: [Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#).

<sup>503</sup> Soy 502 (vía YouTube). 17 de enero de 2015. [Entrevista Gustavo Berganza](#).

<sup>504</sup> *La Nación*. 10 de agosto de 2014. [Los históricos vínculos de Juan Luis Font con el oficialismo](#); NTV. 11 de agosto de 2015. [Los históricos vínculos de Juan Luis Font con el oficialismo](#); *La Nación*. 6 de enero de 2015. [¿Pertenece Juan Luis Font a estructuras de corrupción?](#); Juan Luis Font (vía Twitter). 15 de julio de 2015. [Baldizón manda a sus vasallos a denunciarme \(7ma vez\) por lavado y testaferrato. Sabe q no prosperará, pero le da materia para desprestigiar](#); NTV (vía YouTube). 16 de julio de 2015. [Denuncian a Juan Luis Font por lavado de dinero y otros ilícitos](#); Soy 502. 15 de julio de 2015, [Una vez más intentan coaccionar contra periodista Juan Luis Font](#); Prensa Libre. 20 de julio de 2015. [Identificado autor de falsificación de sitio de Prensa Libre](#); República.GT. 26 de septiembre de 2014. [Un consorcio de medios para un líder](#); Es Primicia. 19 de junio de 2015. [Pedro Trujillo acusado de defraudación tributaria](#); *La Nación*. 9 de junio de 2015. [Denuncian a Pedro Trujillo por lavar Q13,8 millones](#); República.GT. 1 de junio de 2015. [Pedro Trujillo habla sobre las acusaciones en su contra](#).

crítica de Baldizón y en 2014 había publicado varias investigaciones que afirmaban que el político había plagiado partes de un libro de su autoría y su tesis doctoral<sup>505</sup>.

291. Otra periodista intimidada por su labor fue Susana Morazán, del canal local *Azteca Guatemala*, quien el 20 de enero fue golpeada y robada. “Me dijo (el ladrón) que si seguía hablando y diciendo las cosas que hacía en el noticiero, y los reportajes contra el gobierno, que me iba a ir peor”, contó Morazán<sup>506</sup>. Erick Archila renunció al cargo de ministro de Energía y Minas en mayo de 2015 tras denuncias de corrupción presentadas por una organización vinculada a Lider<sup>507</sup>. En su discurso de salida, Archila dijo que existía una “persecución política” en su contra para “callar la libertad de expresión de los medios de comunicación” donde tiene una participación accionaria<sup>508</sup>.
292. Enrique Paredes, de *Prensa Libre*, y Aroldo Calderón, de *Nuestro Diario*, fueron retenidos el 11 de julio por personal de seguridad de la empresa de energía eléctrica *Jaguar Energy* cuando cubrían una protesta debido a la presunta contaminación de un río<sup>509</sup>. En un operativo contra el contrabando llevado a cabo el 24 de julio en Quetzaltenango, el reportero Carlos Ventura, de *Prensa Libre*, fue golpeado por un grupo de vendedores y le robaron su cámara. A su colega Byron Bravo, de *Nuestro Diario*, también lo agredieron y rociaron con gasolina<sup>510</sup>.
293. La Asociación de Periodistas de Guatemala denunció agresiones a sus colegas durante la cobertura de manifestaciones políticas organizadas por el partido Lider a finales de julio. La Fiscalía informó luego del hecho que un hombre de 43 años fue procesado por la agresión por el delito de coacción. El gremio de periodistas reportó también amenazas y agresiones contra Antonio Chitop, de *Nuestro Diario*, Héctor Ramírez y Fernando Requena, de *Canal Antigua*, y Alberto Cardona y Víctor Velásquez, de *Guatevisión*<sup>511</sup>. El periodista Oswaldo Ical Jóm denunció ante la

<sup>505</sup> Contrapoder. Sin fecha. [Copy/Paste de Baldizón](#); Contrapoder. Sin fecha. [Karen Fischer denuncia a Baldizón por su libro](#); Contrapoder. Sin fecha. [¿La tesis también, doctor?](#); Contrapoder. Sin fecha. [El plagio que la Usac no quiso ver \(y que Baldizón no quiere admitir\)](#); Plaza Pública. 4 de febrero de 2015. [2015, un año complicado para la Libertad de Expresión](#).

<sup>506</sup> Soy 502 (vía YouTube). 20 de enero de 2015. [Comunicadora es agredida y amenazada en asalto](#); Azteca Guatemala (vía Twitter). 20 de enero de 2015. [“@susanamorazan víctima de amenaza y agresión física hace unos minutos. Se presentarán denuncias #LibertadDeExpresion”](#); Siglo 21. 20 de enero de 2015. [Susana Morazán denuncia agresión y amenazas](#).

<sup>507</sup> La Nación. 16 de mayo 2015. [Ministro del MEM Erick Archila renuncia y es arraigado](#); La Hora. 15 de mayo de 2015. [Piden arraigo del exministro Erick Archila](#).

<sup>508</sup> Canal Antigua (vía YouTube). 18 de mayo de 2015. [15 05 15 CA, Erick Archila renuncia a su cargo de Ministro de Energía y Minas](#).

<sup>509</sup> Prensa Libre. 11 de julio de 2015. [Liberan a periodistas que fueron retenidos por seguridad de empresa Jaguar Energy](#); Diario Digital. 11 de julio de 2015. [Seguridad de Jaguar Energy retiene a dos periodistas](#); La Hora. 11 de julio de 2015. [Periodistas fueron retenidos por seguridad de Jaguar Energy](#).

<sup>510</sup> Prensa Libre. 24 de julio de 2014. [Agreden a corresponsal de Prensa Libre en Quetzaltenango](#); Soy 502. 24 de julio de 2015. [Agreden a periodistas y los rocían de gasolina en Quetzaltenango](#).

<sup>511</sup> Emisoras Unidas. 24 de julio de 2015. [Gremio periodístico denuncia aumento de agresiones en su contra](#); Publinews (vía YouTube). 23 de julio de 2015. [Momento en que la seguridad de Barquín se enfrenta con periodistas](#); EFE (vía La Tribuna de Tegucigalpa). 24 de julio de 2015. [Periodistas de Guatemala denuncian aumento de agresiones](#); Ministerio Público de Guatemala. 24 de julio de 2015. [Ligado a proceso por agredir a periodista](#).

Policía el 30 de julio que un grupo de personas lo habían golpeado y exigido que dejara de informar a través de la radio. En 2014, Ical Jóm había sido agredido y retenido durante algunas horas por pobladores de la aldea de Uspantán, en Quiché, cuando investigaba un secuestro<sup>512</sup>.

294. Numerosos periodistas y camarógrafos fueron agredidos en diversas ocasiones cuando cubrían noticias referentes al proceso judicial que enfrentó la ex vicepresidenta Roxana Baldetti, durante su ingreso a la cárcel o en su audiencia ante el juez. En dichas ocasiones, periodistas denunciaron que fueron golpeados y que la PNC disparó gas pimienta contra ellos. La Fiscal General de Guatemala ordenó una investigación de oficio tras estos incidentes<sup>513</sup>. La periodista Ana Verónica Sandoval, del *Centro de Medios Independientes*, dijo haber sido detenida por la Policía el 6 de septiembre cuando registraba la captura de dos hombres y que el agente le quitó su cámara. Tras obligarle a borrar las fotos tomadas, fue liberada. En otra ocasión fue agredido el periodista Rolando Hernández, corresponsal de *Prensa Libre* en Jalapa, por supuestos seguidores del partido Unión del Cambio Nacional cuando cubría una manifestación. En dicho incidente, un presunto guardaespaldas del Alcalde de la localidad le arrebató su cámara de fotos<sup>514</sup>.
295. La CIDH observa que la Unidad de Delitos contra Periodistas del Ministerio Público, que ha sido un avance en términos de la investigación y detención de agresores, tendría solo cinco fiscales para investigar los crímenes, agresiones y amenazas contra los trabajadores de medios de comunicación, con más de cien causas para aclarar<sup>515</sup>.
296. Todo tipo de amenazas, agresiones u hostigamientos hacia periodistas, trabajadores de medios de comunicación o medios en sí, deben ser investigados por la justicia, y las autoridades no deben descartar al ejercicio del periodismo como un móvil del crimen antes de que se complete la investigación. Los Estados tienen la obligación de tomar medidas efectivas para prevenir ataques contra periodistas y otras personas que hacen ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y a combatir la impunidad, específicamente al condenar enérgicamente estos ataques cuando se producen, mediante la pronta y efectiva investigación para

<sup>512</sup> Centro Civitas (vía cuenta de Facebook de Sala de Redacción). 3 de agosto de 2015. [Pretenden criminalizar y desprestigiar a periodista Oswaldo Ical Jóm](#); CIDH, Informe Anual 2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II Doc. 13. 9 de marzo de 2015. Capítulo II, párr. 549.

<sup>513</sup> República GT. 21 de agosto de 2015. [Agreden a periodistas durante traslado de Baldetti](#); Sergio Osegueda (vía Twitter). 21 de agosto de 2015. [“PNC lanzó gas pimienta a periodistas que cubrían ingreso de Roxana Baldetti a Matamoros. @CanalAntigua”](#); Sergio Osegueda (vía Twitter). 21 de agosto de 2015. [“Periodista Daniela Alvarez de radio Punto afectada por gas pimienta lanzado por PNC. @CanalAntigua”](#); Diario Digital (vía Twitter). 21 de agosto de 2015. [“#CoBERTURABaldetti Durante el traslado de Roxana Baldetti a Matamoros, policías rociaron gas pimienta a la prensa”](#); Prensa Libre. 24 de agosto de 2015. [Roxana Baldetti enfrenta primer día de audiencia](#); EFE (vía La Razón). 25 de agosto de 2015. [Periodistas denuncian agresiones después de audiencia de exvicepresidenta de Guatemala](#); Siglo 21. 26 de agosto de 2015. [Baldetti queda ligada a proceso por tres delitos](#); Ministerio Público. 25 de agosto de 2015. [Fiscal General ordena investigación de oficio por agresiones contra periodistas](#).

<sup>514</sup> Cerigua. 9 de septiembre de 2015. [Simpatizantes de alcalde intentaron agredir a periodista; guardaespaldas roba su cámara](#).

<sup>515</sup> Contrapoder. 13 de abril de 2015. [Cinco fiscales para atender 130 denuncias de periodistas](#).

sancionar debidamente a los responsables, y proporcionando una indemnización a las víctimas cuando corresponda. Los Estados también tienen la obligación de brindar protección a los periodistas y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión que tengan un riesgo elevado de ser atacados<sup>516</sup>.

297. El principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión señala:

[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

### iii. Programa de protección a periodistas y comunicadores sociales

298. Durante el Examen Periódico Universal (EPU) de octubre de 2012, Guatemala se comprometió a crear un Programa de Protección de Periodistas, compromiso reiterado el 28 de noviembre de 2013 por el entonces Presidente de la República, Otto Pérez Molina<sup>517</sup>. El 4 de febrero de 2014 se instaló una Mesa de Alto Nivel y una Mesa Técnica, con el objetivo de coordinar el proceso en la construcción del Programa de Protección de Periodistas. En abril de 2015, varias asociaciones de periodistas llamaron al Estado a cumplir con el compromiso de implementar un Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales antes del fin del gobierno del Presidente Otto Pérez Molina, e incluir a periodistas y comunicadores en el proceso<sup>518</sup>.
299. La CIDH ha sido informada que durante el 2015 se han desarrollado talleres de socialización y consulta de la propuesta preliminar del Mecanismo de Protección a Periodistas, convocados por el Ministerio de Gobernación (MINGOB), la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) y el Ministerio Público (MP), con el acompañamiento de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República (SCSPR), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

<sup>516</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y Relatora Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 4 de mayo de 2015. [Declaración conjunta sobre la libertad de expresión y las respuestas a las situaciones de conflicto.](#)

<sup>517</sup> El compromiso se suscribió junto a la Vicepresidente, el Ministro de Gobernación, el Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), con representantes de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, el Ministerio Público; y como testigos de honor la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas y el Representante de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO.

<sup>518</sup> IFEX. La Red. Global. [Asociaciones de periodistas en Guatemala exigen implementación de programa de protección a periodistas](#), 15 de abril de 2015.

(OACNUDH), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>519</sup>.

300. Por otra parte, la información recibida en el año 2014 por la CIDH indicaba que el mecanismo no contaría con un presupuesto propio para operar<sup>520</sup>. La CIDH valora los esfuerzos del Estado de Guatemala para crear un programa de protección a periodistas. Al respecto, reitera la necesidad de que sea constituido de acuerdo con los parámetros internacionales y en consulta con organizaciones de la sociedad civil, periodistas y trabajadores de medios, las cuales también deberían tener garantizada su participación en la implementación y funcionamiento de dicho programa.

301. En este sentido, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han desarrollado algunos de los lineamientos que deben tomarse en cuenta en el diseño y funcionamiento de los programas de protección a periodistas, entre ellos: i) el compromiso político del Estado que deberá incluir: un marco jurídico adecuado; recursos humanos suficientes, entrenados y capacitados, que generen confianza en los beneficiarios de la protección; recursos presupuestarios necesarios a efecto de cubrir los costos derivados de los gastos del personal que labora en el programa, así como de los gastos relacionados con las medidas de protección; la adopción de normas que delimiten con claridad las competencias y responsabilidades de las autoridades que intervengan en la implementación y vigilancia de las medidas de protección; ii) que incluya una determinación adecuada de los potenciales beneficiarios y de los fundamentos en virtud de los cuales el potencial beneficiario puede procurar obtener la protección; iii) que se realice un análisis de riesgo adecuado que observe una perspectiva de género y que permita al Estado determinar el modo más efectivo para cumplir su obligación de protección, teniendo en cuenta circunstancias específicas y propias del contexto y contemplando la participación activa del beneficiario; iv) la provisión de medidas de protección idóneas y efectivas para proteger tanto la vida como la integridad de los beneficiarios y que correspondan a las necesidades de trabajo de los y las periodistas, y permitan que continúen su actividad profesional; v) criterios y procedimientos claros para monitorear el peligro que enfrenta el beneficiario así como para monitorear la efectividad de las medidas seleccionadas y, en caso de que no sean efectivas, que puedan ser ajustadas para atender a la situación concreta que atraviese el beneficiario; vi) realizar una evaluación del riesgo para decidir sobre la pertinencia de levantar las medidas de protección, y que dicha decisión cuente con la participación de los beneficiarios con la finalidad de conocer su parecer respecto a dicho levantamiento; y vii) las medidas materiales de protección deben ir acompañadas de investigaciones exhaustivas e independientes

<sup>519</sup> Construcción del Programa Protección a Periodistas. Mesa Técnica. Convocatoria.

<sup>520</sup> CIDH, *Audiencia sobre Situación de defensores de derechos humanos en Guatemala*, 153º período ordinario de sesiones de la CIDH. elPeriódico. 1 de octubre de 2014. Gobierno sin destinar presupuesto para programa de periodistas; Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala. 9 de octubre de 2014. Señalan deficiencias en proceso de construcción del Programa de Protección a Periodistas.

por los órganos competentes a fin de prevenir y reducir las fuentes generadoras del riesgo<sup>521</sup>.

#### iv. Radiodifusión comunitaria

302. No se observan avances en la obligación asumida en múltiples oportunidades por el Estado para reconocer legalmente al sector de la radiodifusión comunitaria e implementar la asignación efectiva de autorizaciones para utilizar frecuencias por parte de este sector. Sin embargo, han continuado las detenciones de radialistas y decomisos de equipos.
303. La Comisión tuvo información sobre la detención del radialista Andony Godínez Pérez por funcionarios del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil en un operativo de allanamiento a las instalaciones de la *Radio San José*, en la aldea de San José Cabene del municipio de San Pedro Sacatepéquez, que tuvo lugar el 27 de febrero de 2014. Godínez habría sido llevado al centro reclusorio de la ciudad de Quetzaltenán. Ante el hecho, la comunidad habría reaccionado tomando por la fuerza a dos policías a quienes habría mantenido retenidos. Según información recibida, se habría liberado al comunicador y las autoridades se habrían comprometido a no realizar nuevos allanamientos a la emisora, aunque luego se habría iniciado un proceso penal en contra de Godínez<sup>522</sup>. La CIDH también tuvo conocimiento que el 21 de abril 2014 se habría realizado el allanamiento de dos radios comunitarias en el municipio de Ixcán, departamento de Quiché, en donde las autoridades habrían decomisado los equipos de transmisión y habrían detenido a una persona. A la emisora *Estéreo Luz* los agentes del Ministerio Público habrían llegado, apuntado con sus armas a las mujeres que se encontraban en el lugar y decomisado equipos valorados en 30.000 quetzales (aproximadamente US 3.800 dólares). También se habría realizado el allanamiento a *La Voz de Sonora* en donde además se habría capturado a un hombre y se habría confiscado equipos cuyo valor se aprecia en 60.000 quetzales (aproximadamente US 7.700 dólares)<sup>523</sup>.

<sup>521</sup> CIDH, *Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). 31 de diciembre de 2013, párrs. 81-84; y *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*. 31 de diciembre de 2011, párrs. 487-531.

<sup>522</sup> Videoconferencia entre la Relatora Especial Catalina Botero y los representantes de radios comunitarias en Guatemala. 14 de marzo de 2014. Disponible en: Archivo electrónico Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Alberto Recinos. 11 de marzo de 2014. De asociación Muj'ab'í yol. Correo electrónico enviado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Mark Camp. 12 de marzo de 2014. Allanamiento contra radio San José en Guatemala. Correo electrónico enviado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua). 28 de febrero de 2014. *Denuncian cierre de radio comunitaria en San Marcos*; Pedrovisión Noticias. 27 de febrero de 2014. *LA NOTA CHAPINA: Reportan incidentes en cierre de "radio pirata"*.

<sup>523</sup> Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua). 27 de abril de 2014. *Reportan el cierre de dos radios comunitarias en el occidente del país*; Reporteros Sin Fronteras (RSF). 27 de junio de 2014. *CIERRAN DOS RADIOS COMUNITARIAS EN GUATEMALA*.

304. Desde el año 2000, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han emitido recomendaciones al Estado de Guatemala en dos aspectos especialmente: la necesidad de un marco jurídico más justo e incluyente para la radiodifusión y la descriminalización de la radiodifusión sin licencia<sup>524</sup>. Asimismo, en diferentes oportunidades, la Relatoría Especial ha señalado que la utilización del derecho penal para sancionar violaciones del régimen de radiodifusión puede resultar problemática a la luz de la Convención Americana. En este sentido, la CIDH recuerda que el establecimiento de sanciones de tipo criminal por conductas relacionadas al ejercicio irregular o no autorizado de la radiodifusión comercial o comunitaria, resultaría desproporcionado<sup>525</sup>.
305. Para la Comisión, es de gran preocupación que, a pesar de la sentencia de 14 de marzo de 2012 de la Corte de Constitucionalidad en la que exhortó al Congreso de la República a diseñar un marco legal especializado<sup>526</sup>, así como del *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*<sup>527</sup>, el Congreso aún no ha resuelto el

<sup>524</sup> CIDH: Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 18 de abril de 2000. [Comunicado de Prensa 24/00. Evaluación Preliminar sobre la Libertad de Expresión en Guatemala; Informe Anual 2001. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 16 de abril de 2002, párr. 114-117; [Informe Anual 2002. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 7 de marzo de 2003, párr. 139 – 141; [Comunicado de Prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 08-03](#), 29 de marzo de 2003; [Informe Justicia e Inclusión Social: los desafíos de la democracia en Guatemala. Capítulo VII \(La Situación de la Libertad de Expresión\)](#). 29 de diciembre de 2003, párr. 412-414; [Informe Anual 2005. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 27 de febrero de 2006, párr. 91; [Informe Anual 2007. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Situación de la Libertad de Expresión en la Región\)](#). 8 de marzo de 2008, párr. 152; [Informe Anual 2008. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 25 de febrero de 2009, párr. 133 y 134; [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 30 de diciembre de 2009, párr. 237 y 238; [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 7 de marzo de 2011, párr. 281–285; [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 30 de diciembre de 2011, párr. 281–283; [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 5 marzo 2013, párr. 275–281; [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#), 31 de diciembre de 2013, párr. 483.

<sup>525</sup> CIDH: [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 31 de diciembre de 2013. Párr. 129; [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011, párr. 467.

<sup>526</sup> Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala. Sentencia de 14 de marzo de 2012. Inconstitucionalidad General Parcial. Expediente 4238-2011; CIDH, [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II \(Evaluación sobre el Estado de Libertad de Expresión en el Hemisferio\)](#). 5 de marzo de 2013, párr. 275.

<sup>527</sup> [Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas](#). 31 de marzo de 1995. México, D.F. El inciso H(2)(b) del capítulo III establece que el Estado guatemalteco debería “[p]romover ante el Congreso de la República las reformas que sean necesarias en la actual ley de radiocomunicaciones con el objetivo de facilitar frecuencias para proyectos indígenas y asegurar la observancia del principio de no discriminación en el uso de los medios de comunicación. Promover asimismo la derogación de toda disposición del

vacío legal que impide el reconocimiento de las radios comunitarias. En este sentido, la Comisión reitera su recomendación de que “el Estado debe promover, en condiciones de igualdad y no discriminación, el acceso de distintos grupos a las frecuencias y licencias de radio y televisión, cualquiera que sea su modalidad tecnológica”<sup>528</sup>.

306. Por otra parte, se tuvo conocimiento de hostigamientos dirigidos hacia la estación de radio comunitaria *Snuq’ Jolom Konob’*, del municipio de Santa Eulalia, que fuera cerrada por las autoridades locales el 20 de enero de 2015<sup>529</sup>. El 20 de marzo se intentó reabrir, pero el Alcalde impidió la reapertura, y de acuerdo a informaciones recibidas, esto ocurrió en medio de incidentes violentos<sup>530</sup>.
307. En relación con las radios comunitarias, indica el Estado, que como miembro de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones, debe regular el uso y aprovechamiento de la radiofrecuencia, de manera uniforme y eficiente, sin que un uso perjudique o interfiera sobre otros. Por ellos, la problemática no debe visualizarse como un conflicto entre libertad de expresión de los pueblos indígenas como derecho humano y el uso de radiofrecuencia<sup>531</sup>. El Estado de Guatemala también señaló que desde 2003 otorgó “por lo menos” 18 frecuencias radiales a asociaciones comunitarias mayas e indígenas y que solamente dos hacen uso de ese espacio. “En el país existen aproximadamente 50 radios autorizadas que podrían denominarse ‘comunitarias’ de 550 que funcionan en frecuencia FM. En contraposición, existen operando aproximadamente 2.000 radios comunitarias sin que cumplan con los requisitos legales para su funcionamiento”<sup>532</sup>.

---

ordenamiento jurídico que obstaculice el derecho de los pueblos indígenas a disponer de medios de comunicación para el desarrollo de su identidad”.

<sup>528</sup> CIDH, *Informe Anual 2010*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). 7 de marzo de 2011, párr. 284.

<sup>529</sup> El Periódico. 20 de marzo de 2015. [Comunicadores piden a la Fiscal General que acelere investigación](#); Reporteros sin Fronteras. 26 de marzo de 2015. [Reprimen a la radio comunitaria Snuq Jolom Konob en Guatemala](#); Periodismo Humano. 12 de febrero de 2015. [Guatemala: Firma por la libertad de expresión para una Radio Comunitaria](#); Global Voices. 23 de marzo de 2015. [Denuncian agresiones contra radio comunitaria en Guatemala](#); Prensa Libre. 24 de enero de 2015. [Jolom konob’](#).

<sup>530</sup> El Periódico. 20 de marzo de 2015. [Comunicadores piden a la Fiscal General que acelere investigación](#); Reporteros sin Fronteras. 26 de marzo de 2015. [Reprimen a la radio comunitaria Snuq Jolom Konob en Guatemala](#); Periodismo Humano. 12 de febrero de 2015. [Guatemala: Firma por la libertad de expresión para una Radio Comunitaria](#); Global Voices. 23 de marzo de 2015. [Denuncian agresiones contra radio comunitaria en Guatemala](#); Prensa Libre. 24 de enero de 2015. [Jolom konob’](#).

<sup>531</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>532</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

## v. Uso abusivo de la fuerza en manifestaciones de protesta social

308. El interés y la presencia de empresas en tierras y territorios tradicionales indígenas ha llevado a una situación de grave conflictividad en varias regiones de Guatemala, generando expresiones de protesta social y en ocasiones, desencadenando episodios de violencia. En algunas comunidades ha habido operativos de la PNC y del Ejército, como medio de intimidación para acallar manifestaciones sociales y procurar la implementación de proyectos extractivos<sup>533</sup>.
309. La CIDH recibió información según la cual se habría realizado una serie de desalojos violentos por la PNC en contra de manifestantes que se oponen a la construcción de megaproyectos en distintas regiones del país. Por ejemplo, se tuvo conocimiento que el viernes 23 de mayo de 2014, aproximadamente 500 agentes de la PNC habrían desalojado de manera violenta un plantón que mantiene la Resistencia Pacífica de la Puya frente a las instalaciones de un proyecto minero entre los municipios San José del Golfo y San Pedro Ayampuc. Los manifestantes, quienes contarían con un permiso de Gobernación para manifestar en la entrada que conduce al proyecto minero, habrían intentado dialogar con los agentes policiales que custodiaban el ingreso de maquinaria sin tener éxito. Según lo informado, en horas de la tarde los agentes antimotines habrían utilizado bombas lacrimógenas, gas pimienta, granadas de humo, balas de goma, palos y piedras en contra de los manifestantes para llevar a cabo el desalojo. Varias personas habrían resultado intoxicadas, otras habrían sido arrastradas, golpeadas, amenazas y

533

Un caso representativo fue lo ocurrido en las comunidades de San Juan Cotzal, Nebaj, Región Ixil, El Quiché, a propósito de la implementación inconsulta de la hidroeléctrica Palo Viejo. El 14 de febrero de 2010 habrían llegado más de mil efectivos de la PNC y el Ejército con “gorros pasamontañas”, “de la misma manera que el Ejército cometió las masacres durante la guerra interna”. El 23 de febrero y 18 de marzo del mismo año, se habrían realizado operativos policiales y militares similares para intimidar a las comunidades. En el 2011, cientos de policías y militares y tres helicópteros que sobrevolaron las comunidades de Cotzal, lo que en palabras de un Alcalde indígena “sembró mucho terror entre las comunidades, recordando el genocidio”. En estas circunstancias debieron iniciar el diálogo con la empresa y autoridades estatales, “bajo la presión de 700 policías y soldados procedentes de todos los departamentos del país, acantonados en el Municipio de Nebaj”. Alcaldías Indígenas de la Región Ixil. Planteamiento de las Comunidades indígenas y autoridades ancestrales de Cotzal a la empresa italiana ENEL. 30 de junio de 2011.

Otra de las situaciones fue la represión violenta por parte del Ejército de una manifestación realizada por indígenas K'iche de los 48 Cantones de Totonicapán el 4 de octubre de 2012. Seis indígenas fueron asesinados: Cuando la gente ve que los militares empiezan a bajar, la gente se acerca y empiezan a presentar una actitud hostil. Es en ese momento que los militares tratan de replegarse. En algún momento se sienten inseguros, lanzan bombas lacrimógenas y empiezan a disparar a discreción en contra de la gente. [...] Son armas de grueso calibre, armas de guerra, las que usan en contra de población [...] Más de trescientas balas disparadas. Carta a la Comisión Interamericana del Consejo de Alcaldes Comunales de los 48 Cantones de Totonicapán, del 27 de agosto de 2013. Además de las seis personas asesinadas, hubo 33 miembros de comunidades heridos y 13 del Ejército; hechos que la Comisión lamentó y condenó. La CIDH ha sido informada que el Congreso asignó un monto de 20 millones de quetzales para brindar reparación a las víctimas y que en febrero de 2014 el ex Presidente Pérez Molina habría entregado 6,55 millones de quetzales (aproximadamente US 841.161 dólares) a las familias de las seis víctimas mortales y a los más de 30 heridos. El proceso penal continúa pendiente. OACNUDH-Guatemala. [Totonicapán: Presentación de los hallazgos](#), 4 de octubre de 2012; CIDH, Comunicado de Prensa No. 127/12 - CIDH lamenta profundamente muerte de indígenas K'iche's en Totonicapán, Guatemala. Washington, D.C., 23 de octubre de 2012; Deguate, [Estado entrega ayuda humanitaria a afectados por disturbios en Totonicapán](#), 20 de febrero de 2014.

detenidas<sup>534</sup>. Adicionalmente, algunos miembros de organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales que se encontraban en labor de acompañamiento habrían sido golpeados o se les habría exigido documentos para verificar su situación migratoria en el país. Los enfrentamientos habrían culminado con al menos 23 manifestantes heridos y también se habrían reportado heridos por parte de la PNC<sup>535</sup>. El 31 de julio de 2014 nuevamente se habría intentado ingresar maquinaria al territorio, operativo que habría estado acompañado de 200 elementos antimotines de la PNC, quienes habrían amenazado con desalojar nuevamente a la población si no se permitía el ingreso o salida de los equipos<sup>536</sup>.

310. Por otra parte, en el 2014, de acuerdo a la OACNUDH Guatemala, se habrían registrado incidentes violentos durante operativos de la policía. Se indica que, por ejemplo, en los hechos de San José del Golfo, ocurridos en el mes de mayo, 11 manifestantes resultaron heridos, en su mayoría por proyectiles de gases lacrimógenos. En Samacoch, Alta Verapaz, tres personas indígenas resultaron muertas por impacto de arma de fuego y ocho heridas, presuntamente por elementos de la PNC. En Sanarate, El Progreso, un comunero resultó herido durante una protesta y posteriormente murió. En estos incidentes, también algunos efectivos de la PNC resultaron víctimas de violencia: nueve agentes de la PNC heridos en San José del Golfo, seis en Samacoch y siete en Sanarate<sup>537</sup>.
311. Por otra parte, se conoció que el 26 de junio de 2014 dos voluntarios de Brigadas de Paz Internacional de nacionalidad española y chilena, quienes habrían realizado actividades de acompañamiento en la Puya el 23 de mayo, habrían recibido notificación escrita indicándoles que debían presentarse el 1° de julio ante la Dirección General de Migración con el fin de “proporcionar información referente a su residencia temporal”. Seguidamente, el 1° de julio de 2014, la Subdirección de Operaciones de Extranjería de la Dirección General de Migración habría emitido resoluciones por escrito cancelando la residencia temporal de estos dos voluntarios. Dichas resoluciones presuntamente no estarían motivadas y se habrían fundamentado en el artículo 92 de la Ley de Migración que establece: “La Dirección General de Migración podrá prohibir el ingreso o suspender la residencia temporal por razones de orden público, interés nacional o seguridad del Estado”. Adicionalmente, se habría informado a los voluntarios que contaban con un plazo de 10 días para abandonar el país<sup>538</sup>.
312. Sobre estos hechos el Ministro de Gobernación Mauricio López Bonilla habría manifestado que tendría pruebas que evidencian que integrantes de las Brigadas de Paz Internacional habrían lanzado piedras en contra de los funcionarios de la

---

<sup>534</sup> El 10 de junio de 2014 en virtud de las facultades del artículo 41 de la CADH, la Comisión solicitó información al Estado sobre estos hechos y a la fecha no ha recibido respuesta.

<sup>535</sup> PBI, Desalojo Violento de la resistencia pacífica de la Puya, 3 de junio de 2014.; Ver también: Prensa Libre, Desalojo violento en La Puya deja 26 lesionados, 23 de mayo de 2014.

<sup>536</sup> CERIGUA, Denuncian nueva agresión contra Resistencia Pacífica de “La Puya”, 31 de julio de 2014.

<sup>537</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 40.

<sup>538</sup> FIDH, Guatemala: Cancelación de la residencia temporal a dos voluntarios de PBI, 7 de julio de 2014.

PNC<sup>539</sup>. Por otra parte, el Ministro de Gobernación habría advertido con anterioridad que los extranjeros que ingresaran a Guatemala con visa de turista, fueran ecologistas o defensores de derechos humanos, serían expulsados del país en caso de incitar a disturbios. La OACNUDH-Guatemala emitió un comunicado al respecto, mostrando preocupación por la decisión de la Dirección General de Migración de cancelar la residencia temporal de los dos defensores de derechos humanos e instando a las autoridades nacionales para que revisen la decisión de cancelar la residencia temporal a los miembros de Brigadas de Paz<sup>540</sup>. Posteriormente se conoció que el Ministro de Gobernación decidió revocar la medida de cancelación de la residencia temporal a los dos voluntarios de Brigadas Internacionales de Paz<sup>541</sup>.

### e. Migrantes, refugiados, desplazados internos y trata de personas

313. A lo largo de los años la Comisión Interamericana ha monitoreado la situación de las personas que se vieron forzadas a desplazarse internamente o a huir de Guatemala a otros países de la región, principalmente México, durante el conflicto armado. En los últimos años, la Comisión ha observado que las diversas formas de violencia que se evidencian en Guatemala están, nuevamente, ocasionando la migración forzada de decenas de miles de personas, tanto en su forma de desplazamiento interno, como de migración internacional. No obstante, el impacto que ha tenido la violencia en términos de migración forzada ha permanecido mayormente invisibilizado y sin cuantificar debido a que las personas que se han visto forzadas a migrar como una estrategia de protección, no suelen denunciar estos hechos ante las autoridades y en un gran número de casos son desplazamientos que no son masivos, sino más de tipo individual o de familias.<sup>542</sup>
314. Guatemala se caracteriza por ser un país de destino, origen, tránsito y retorno de migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana. Debido a su posición geográfica es un importante país de tránsito para personas que se dirigen hacia países como México, pero principalmente a los Estados Unidos y en menor medida a Canadá. A mediados del año 2013, el número de migrantes internacionales de Guatemala era 1.050.904, mientras que el número de migrantes internacionales radicando en Guatemala era 72.764<sup>543</sup>.
315. El fenómeno más preocupante del año 2013-2014 fue el aumento drástico en el número de niñas y niños migrantes no acompañados y miembros de familia de

<sup>539</sup> Prensa Libre, [Migración regula situación migratoria de extranjeros](#), 10 de julio de 2014.

<sup>540</sup> OACNUDH-Guatemala, [ONU derechos humanos manifiesta su preocupación por vulnerabilidad que afrontan defensoras y defensores de derechos humanos](#), 7 de julio de 2014.

<sup>541</sup> OACNUDH-Guatemala, [ONU derechos humanos valora la decisión del Ministro de Gobernación de revocar la cancelación de residencia temporal a dos defensores de derechos humanos](#), 10 de julio de 2014.

<sup>542</sup> Assessment Capacities Project (ACAPS), *Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano: Impacto Humanitario*, mayo 2014, pág. 7.

<sup>543</sup> ONU, División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin*. Table 10 (septiembre de 2013).

origen guatemalteco que llegaron a la frontera sur de Estados Unidos. De acuerdo con cifras oficiales recogidas por la agencia de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos, en el año fiscal de 2014, que comienza el 1° de octubre de 2013 y termina el 30 de septiembre de 2014, habían llegado 16.528 niños no acompañados de origen guatemalteco hasta el 31 de agosto<sup>544</sup>. De los miembros de familia guatemaltecos, han llegado 11.433. Esto significa un incremento dramático si se compara con el año fiscal de 2013, cuando llegaron 8.068 niños no acompañados de Guatemala y un total de 12.098 de los miembros de familia provenientes de todo país para el período entre octubre de 2012 y agosto de 2013<sup>545</sup>.

## **i. Refugiados y solicitantes de asilo**

316. Los contextos de violencia y persecución han incrementado de manera exponencial el número de solicitantes de asilo y refugiados. Para finales de 2014, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) registraba 7.483 refugiados y 15.805 solicitantes de asilo guatemaltecos<sup>546</sup>, cifras que a finales de 2013 correspondían 6.615 refugiados y 8.442 solicitantes de asilo<sup>547</sup>, lo que evidencia un drástico aumento en el número de guatemaltecos que tuvieron que huir de su país en busca de protección internacional. La Comisión observa con preocupación que entre 2013 y 2014, el número de refugiados guatemaltecos aumentó en un 13% y el de solicitantes de asilo en un 87%<sup>548</sup>.

## **ii. Desplazados Internos**

317. Según el Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés) para diciembre de 2014 persistían, por lo menos, 248.500 personas desplazadas internamente en Guatemala, la mayoría como consecuencia del conflicto armado. Sumado a lo anterior, y como se ha observado, se han registrado desplazamientos como consecuencia de las actividades delictivas de organizaciones criminales y pandillas (maras), específicamente en la forma de tráfico de drogas, explotación ilegal de recursos naturales y la apropiación ilícita de tierras. De acuerdo con el IDMC, como consecuencia de disputas territoriales de carteles de tráfico de drogas, así como del accionar de maras para controlar la extracción del aceite de palma y traficar mercancías a través de la frontera norte del país, se han desplazado al menos 1.770 familias entre 2011 y 2014. De estas,

<sup>544</sup> Department of Homeland Security: Customs and Border Protection, [Southwest border unaccompanied alien children](#), USA.

<sup>545</sup> Department of Homeland Security: Customs and Border Protection, [Southwest border unaccompanied alien children](#), USA.

<sup>546</sup> ACNUR, Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado 2014. 2015, pág. 50.

<sup>547</sup> ACNUR, Tendencias Globales 2013: El Coste Humano de la Guerra 2014, pág. 46.

<sup>548</sup> "War's human cost": UNHCR Global Trends 2013, pp 41 (disponible en <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html>) y "World at war": UNHCR Global Appeal 2014, pp 45 (disponible en <http://unhcr.org/556725e69.html>)

350 familias, o alrededor de 1.400 personas, huyeron de sus hogares en 2014<sup>549</sup>. El Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDEHUM), identificó que ante la violencia del crimen organizado las opciones son el reclutamiento forzoso o la salida de los territorios. Con la segunda opción, las personas se desplazan al interior del país en búsqueda de otras zonas o territorios, pero si son identificados por grupos criminales se ven forzadas a migrar al norte, principalmente México o Estados Unidos<sup>550</sup>. En adición, según IDMC, al menos, 10.400 personas se tuvieron que desplazar internamente durante el 2014 debido a desastres naturales<sup>551</sup>.

318. La CIDH observa que la problemática de los desplazados internos en Guatemala no está siendo atendida de manera adecuada o integral porque el gobierno guatemalteco no reconoce que las dimensiones del problema que se ha transformado y persistido más allá del conflicto armado interno<sup>552</sup>. La Comisión observa la falta de un diagnóstico comprehensivo sobre esta problemática y de cifras oficiales respecto al desplazamiento interno en Guatemala.

### iii. Migrantes deportados o “retornados”

319. Los datos recabados por el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), la Secretaría de Gobernación de México (SEGOB) y el Departamento de Seguridad Nacional de EEUU (DHS, por sus siglas en inglés), evidencian el aumento de personas guatemaltecas deportadas desde Estados Unidos y México, incluyendo un aumento significativo en la deportación de niños, niñas y adolescentes<sup>553</sup>.

AÑO	NÚMERO DE NACIONALES GUATEMALTECAS DEPORTADOS DE EE.UU.	NÚMERO DE NACIONALES GUATEMALTECAS DEPORTADOS DE MÉXICO
2012	40.365	33.239 (*enero-noviembre)

<sup>549</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Overview 2015: People internally displaced by conflict and violence*, mayo de 2015, págs. 16-17.

<sup>550</sup> CIDEHUM, Diagnóstico: “*Desplazamiento forzado y necesidades de protección*”, generados por nuevas formas de Violencia y Criminalidad en Centroamérica” (mayo de 2012), pág. 18.

<sup>551</sup> IDMC, *Guatemala*

<sup>552</sup> Véase, Gobierno de México, Secretaría de Relaciones Exteriores; Oficina del Representante General de las Naciones Unidas para las Personas Internamente Desplazadas; y el Proyecto de la Institución Brookings-Universidad de Johns Hopkins SAIS sobre Desplazamiento Interno, “Un Marco para la Acción sobre Desplazamiento Interno en América”, (18-20 de febrero de 2014), pág. 1.

<sup>553</sup> *CONAMIGUA Noticias*; SEGOB, Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, Unidad de Política Migratoria, Centro de Estudios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, Estadística Migratoria, Versiones anuales 2012, 2013 y 2014; DHS, Oficina de Aduanas e Inmigración (ICE), *Immigration Enforcement Report* [Informe sobre el cumplimiento de las leyes de inmigración], versiones anuales 2012, 2013, y 2014. \*Nota: Estados Unidos contabiliza a partir de un año fiscal que corre entre el 1 de octubre y el 30 de septiembre. De este modo, los números de deportaciones efectuadas puede variar de los números recabados por oficiales de México y Guatemala. Por ejemplo, en año fiscal 2013, 47,769 nacionales de Guatemala fueron deportados y en año fiscal 2014, este número ascendió a 54,423.

AÑO	NÚMERO DE NACIONALES GUATEMALTECAS DEPORTADOS DE EE.UU.	NÚMERO DE NACIONALES GUATEMALTECAS DEPORTADOS DE MÉXICO
2013	50.221	30.005
2014	51.157	42.808
*2015	18.888 (*enero-julio)	36.084 (*enero-22 de junio)

320. Las deportaciones de guatemaltecos y guatemaltecas, incluyendo niños, niñas, y adolescentes, desde países como México y Estados Unidos generan serias dificultades en cuanto a la atención, la protección, y la reintegración de estas personas a su país. De los migrantes detenidos en estaciones migratorias durante el 2013 en México, Guatemala es el país con el segundo número más alto, alcanzando la cifra de 31.664 guatemaltecos<sup>554</sup>. En el 2013 los migrantes en situación irregular de origen guatemalteco detenidos en los Estados Unidos constituían el segundo grupo, después de los mexicanos, con 38.450 guatemaltecos detenidos en los centros de detención de migrantes de los Estados Unidos<sup>555</sup>. De igual manera, los migrantes guatemaltecos en situación irregular representaron el segundo grupo con más deportaciones desde los Estados Unidos en el año fiscal de 2013 con 47.769<sup>556</sup>. En este sentido, es muy poco lo que el Estado habría hecho para integrar social y laboralmente a estas personas.

321. Si bien Guatemala ha ratificado diversos tratados en materia de derechos humanos<sup>557</sup>, la Comisión ha sido informada que el régimen migratorio habría sido direccionado hacia un enfoque de seguridad nacional. La Comisión observa que faltaría una regulación integral en materia migratoria acorde a las obligaciones en materia de derechos humanos. En este sentido, el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala ha hecho un llamado al Estado guatemalteco a modificar el marco normativo de migración para incluir principios fundamentales de derechos humanos y abandonar el enfoque predominante de seguridad nacional<sup>558</sup>. Según organizaciones de la sociedad civil, esta situación ha conllevado a una descoordinación entre las distintas instituciones competentes del Estado en temas

<sup>554</sup> Instituto Nacional de Migración: Boletín mensual de estadísticas migratorias 2013. México.

<sup>555</sup> Department of Homeland Security, Immigration Enforcement Actions, USA, 2012.

<sup>556</sup> Department of Homeland Security, FY 2013 ICE Immigration Removal, USA.

<sup>557</sup> Guatemala tiene acuerdos bilaterales y regionales que rigen parámetros de la migración: Memorando de entendimiento en material de Derechos Humanos de Migrantes, México-Guatemala (2002); Memorando de entendimiento para la Protección de Mujeres y Menores de Edad Víctimas de la Trata y Tráfico de Personas en la Frontera México-Guatemala (2004); Memorandum de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras, y de la República de Nicaragua, para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de Nacionales Centroamericanos Migrantes vía Terrestre firmado el 5 de mayo de 2006.

<sup>558</sup> Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, febrero 2015. Coordinado y editado por Karen Musalo y Pablo Ceriani Cernadas, pág. 186.

migratorios y ha dificultado el cumplimiento de las disposiciones existentes en las leyes aplicables<sup>559</sup>.

322. En lo que respecta a niños, niñas y adolescentes guatemaltecos repatriados, la Comisión observa que la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de 2003, Ley PINA, establece ciertas garantías para su protección. En concreto, su artículo 58 dispone del siguiente:

Garantías. Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o tengan el estatus de refugiado, retornado o desarraigado conforme los procedimientos nacionales o internacionales aplicables, tienen derecho de recibir, si están solos o acompañados de sus padres, algún pariente o cualquier persona, la protección y asistencia humanitaria adecuada para el disfrute de los derechos plasmados en la Constitución Política de la República, la legislación interna y los convenios, tratados, pactos y demás instrumentos internacionales en materia de derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala.

323. Según esta ley, la SBS está encargada de la recepción y entrega de niños, niñas y adolescentes deportados vía aérea y terrestre desde Estados Unidos y México principalmente, como parte del “Programa Migrante”<sup>560</sup>. Según la ley, la Procuraduría General de la Nación (PGN) tiene la representación legal de los niños, niñas y adolescentes no acompañados, y está encargada de su recepción y entrega a los familiares más idóneos, mientras que la SBS proporciona acompañamiento al representante de la PGN para el traslado de los deportados desde la frontera de El Carmen, San Marcos a la ciudad de Quetzaltenango. En ambos casos, la SBS debe agilizar el proceso de control migratorio en coordinación con la Dirección General de Migración<sup>561</sup>.
324. Al respecto, la Comisión ha recibido información sobre falencias en la aplicación de la Ley PINA y vacíos en protección y garantías de derechos humanos en el régimen migratorio guatemalteco<sup>562</sup>. Una de ellas, sería que la SBS, ante la ausencia e incumplimiento de la PGN, muchas veces realiza el procedimiento de localizar al familiar idóneo para la entrega de los niños, niñas y adolescentes.

325. Un estudio realizado por la Organización Internacional de Migración (OIM), la Organización Internacional de Trabajo, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) encontró que muchos niños, niñas y adolescentes retornados a sus lugares de origen vuelven a migrar hasta en tres ocasiones, lo cual significa que los factores expulsivos continúan y siguen generando la migración forzada de ellos<sup>563</sup>. La CIDH también llama al Estado a crear una política integral que garantice

<sup>559</sup> Centro de Estudios sobre Género y Refugiados de la Facultad de Derecho de la Universidad de California en Hastings; Programa de Migración y Asilo del Centro de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, Argentina; Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pág. 179.

<sup>560</sup> Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pág. 183-84.

<sup>561</sup> Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pág. 184.

<sup>562</sup> Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pág. 182.

<sup>563</sup> OIM, UNICEF, OIT. Niños, niñas y adolescentes migrantes. América Central y México, 2013, pág. 74.

el goce efectivo de los derechos humanos y atiende a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes retornados, demarcando las responsabilidades institucionales (incluyendo la asignación de una entidad rectora) y asignado los recursos adecuados. A criterio de la CIDH, es fundamental que esta política sea implementada en conjunto con otras que aborden directamente los factores de expulsión que conllevan a la migración de niños, niñas y adolescentes guatemaltecos.

326. Cabe mencionar que, respecto a la situación de adultos repatriados a Guatemala, información pública indicaría que estos no reciben servicios sociales ni una atención individual al llegar al país. Por ejemplo, si una persona requiere de un tratamiento médico urgente, es la Cruz Roja la entidad que le proporciona este tipo de servicio. Hasta las llamadas y la ubicación de familiares les pueden ser difíciles para aquellos que han pasado mucho tiempo en el extranjero. Sobre esto, la CIDH recomienda al Estado adoptar todas las medidas que sean necesarias para mejorar el proceso de recepción a migrantes retornados de manera que puedan acceder a los servicios que requieren tras su retorno. En adición, el Estado debería abrir más instalaciones o albergues seguros donde las personas repatriadas pueden quedarse hasta que localicen a sus familiares, y crear programas de atención para facilitar el proceso de reintegración, los cuales deberían incluir servicios médicos y psicológicos; así como acceso a educación y programas de capacitación para que puedan insertarse más fácilmente en el mercado laboral.

#### **iv. Trata de personas**

327. Por ser Guatemala un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes, aunado a las condiciones socioeconómicas y políticas, así como los altos niveles de impunidad, se constituye como un país propicio para la comisión del delito de trata de personas. Muchas personas que deciden migrar, principalmente hacia países del norte como México o Estados Unidos, suelen ser atrapados por redes de tratantes.
328. A raíz de los movimientos migratorios que se dan en Guatemala, la mayor parte de la trata internacional de personas ocurre a lo largo de las fronteras internacionales que tiene el país con Belice, El Salvador, Honduras y México.
329. Los factores de expulsión y atracción de la migración en Guatemala son múltiples y complejos. Muchas de las personas que migran están saliendo de una situación de discriminación intersectorial resultante de diversas formas de violencia, pobreza, desigualdad económica y de género, así como los efectos de los desastres naturales. Los factores de atracción en el caso guatemalteco son muchas veces las mejores oportunidades en el extranjero para conseguir trabajo y/o tener acceso a educación, la reunificación familiar, y los mayores niveles de seguridad humana. La naturaleza multicausal de la migración ha conllevado a que haya gran diversidad en los tipos de movilidad humana que se encuentren a lo largo de los corredores migratorios, especialmente para personas que migran en situación irregular, incluidas víctimas de trata de personas.

330. La Comisión ha señalado previamente que, dentro de estos movimientos mixtos, hay varios grupos de personas que enfrentan mayores riesgos a ser víctimas de trata, entre ellos se encuentren los niños, niñas, y adolescentes, mujeres, personas LGBT e indígenas. Se estima que un gran número de los casos de trata en Guatemala son redes de tratantes que operan al interior del país y reclutan niños, niñas y adolescentes que luego trasladan a áreas urbanas para venderlos en centros dedicados a la explotación sexual comercial<sup>564</sup>.

331. Durante una audiencia temática ante la Comisión en su 154<sup>o</sup> período ordinario de sesiones <sup>565</sup>, las organizaciones solicitantes explicaron que, de acuerdo con registros de la Procuraduría de los Derechos Humanos, hubo un aumento “alarmante” de 44,4% de víctimas del delito de trata de personas entre el 2012 y 2013. Las mujeres siguen siendo las principales víctimas, representando un aproximado 66%, dentro del cual 31% eran niñas. La Comisión toma nota de que Guatemala ha ratificado tratados internacionales que regulan la trata<sup>566</sup>, y que, a nivel interno, ha emitido leyes para implementar dichos tratados y también ha realizado varios esfuerzos para combatir y erradicar la trata de personas. Entre las leyes aprobadas se encuentran la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, la Ley de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas de 2009 y la Ley del Sistema de alerta Alba-Keneth de 2010. Asimismo, la Comisión toma nota que el delito de trata de personas fue tipificado en el artículo 202 del Código Penal y de la aprobación del Protocolo Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas: niños, niñas y adolescentes de 2011, que establece dos procesos de asistencia para la repatriación de personas víctimas de la trata, uno para niños y niñas y otro para adultos.

332. En cuanto a otros esfuerzos realizados para prevenir y combatir la trata de personas, el Estado informó sobre las siguientes medidas: (i) priorización de una estrategia y un plan contra la trata de personas asumida por la PNC en 2008; (ii) participación en un plan regional contra la trata de personas y delitos conexos (conocido como Plan Regional Libertad I y II), proceso liderado por la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC-INTERPOL) con sede en El Salvador en agosto de 2013<sup>567</sup>; (iii) implementación de juzgados especializados contra la trata

<sup>564</sup> La Asociación para la Eliminación de la Explotación Sexual, Pornografía, Turismo, y Trata de Niñas, Niños y Adolescentes (EPCAT/Guatemala), *La Explotación Sexual Comercial de Niños y Adolescentes Varones en Guatemala* (2010), pág. 6.

<sup>565</sup> CIDH, Audiencia “Denuncias de trata de mujeres, niñas y niños en Guatemala”, 154<sup>o</sup> período ordinario de sesiones, 19 de marzo de 2015.

<sup>566</sup> A saber: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (“Protocolo de Palermo”); Convención sobre los Derechos del Niño; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil, y la Utilización de Niños en la Pornografía; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”); y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

<sup>567</sup> CIDH, Audiencia “Denuncias de trata de mujeres, niñas y niños en Guatemala”, 154<sup>o</sup> período ordinario de sesiones, 19 de marzo de 2015. Como resultado de la ejecución de Libertad I y II, se logró la desarticulación de 11 estructuras criminales dedicadas a la trata de personas con la aprehensión de 69 personas en 2013 y

de personas, creación de una Fiscalía especializada en el Ministerio Público contra la trata de personas y de una división especializada de la PNC en investigación criminológica contra la trata de personas, entrenamiento de 70 investigadores del *pensum* de la academia de policía para su especialización en la trata de personas, y activación de la Comisión Interinstitucional contra la trata de personas, todos en 2012; (iv) ampliación de Juzgados Especializados de trata a otros áreas del país y el establecimiento de tres albergues especializados para víctimas niños, niñas y adolescentes de los delitos de trata y explotación en el 2013; (v) capacitación de más de 61.657 niños, niñas y adolescentes y 1.628 maestros del sistema oficial en aspectos preventivos del combate de estos delitos en 2014; y (vi) implementación en febrero de 2015 de tres salas departamentales mixtas que ven todas las áreas de competencia por materia<sup>568</sup>.

333. La Comisión valora las acciones tomadas por el Estado para prevenir y combatir la trata de personas; sin embargo, nota con preocupación que aún persisten graves deficiencias en materia de acceso a la justicia y atención de las víctimas. En este sentido, la CIDH ha recibido información preocupante alegando que, en materia de prevención, todavía existe un desconocimiento público y por parte de oficiales sobre qué es la trata de personas, sus diferentes modalidades, causas, efectos, formas de enganche, y medidas preventivas al nivel individual. En adición, organizaciones de la sociedad civil han señalado que el Estado no está abordando las causas estructurales ni los factores sociales, políticos, económicos y culturales que hacen a las personas vulnerables a la trata.
334. Con respecto al sistema de protección integral para niños, niñas y adolescentes, organizaciones de la sociedad civil han indicado que la entrada al sistema es dispersa ya que pueden ser varias instancias que procesan un caso sin que exista una coordinación entre ellas. La falta de formación del personal dificulta que se identifiquen a las víctimas, lo cual puede significar que las víctimas sean enviadas a instituciones no especializadas que carecen de módulos de atención apropiados y servicios psicosociales. Asimismo, puede conllevar a que los niños, niñas y adolescentes tengan que pasar largos períodos de institucionalización, estar junto con diferentes tipos de víctimas, recibir un trato inadecuado, entre otras. Según las cifras del Ministerio Público, entre enero y agosto 2014, sólo el 34% de víctimas recibieron atención y protección en alguna institución. Organizaciones de la sociedad civil también han destacado que no se proporciona el seguimiento adecuado a las medidas cautelares de reparación o restitución, ni tampoco sobre la reintegración de las víctimas a sus hogares y comunidades.
335. En materia de sanción e investigación del delito de la trata de personas, del total de 1,285 denuncias recibidas por el Ministerio Público entre 2010 y 2014, sólo el 30% (390) de los casos han sido judicializados. De los casos judicializados, solamente el 23% terminó en una sentencia. Es decir, del total de denuncias, solamente el 7% obtuvo sentencia de un órgano judicial. Estas cifras evidencian claramente las fallas en la aplicación del tipo penal de la trata, algo que se debe a una serie de

---

94 en 2014; además, en 2014, rescataron a 109 niños, niñas, y adolescentes de diferentes modalidades de la trata de personas. Los operativos de rescate continuaban para marzo de 2015.

<sup>568</sup> CIDH, Audiencia “Denuncias de trata de mujeres, niñas y niños en Guatemala”, 154º período ordinario de sesiones, 19 de marzo de 2015.

limitaciones en el desarrollo de la investigación por parte del Ministerio Público, a saber: la falta de capacitación de funcionarios y operadores de justicia<sup>569</sup>; la ausencia de una instrucción relacionada con la investigación penal del delito de trata; y la falta de inclusión de todas las modalidades de la trata en la instrucción de la investigación (las investigaciones son limitadas a tres modalidades de la trata – explotación sexual, explotación económica, y adopciones ilícitas).

## v. Migrantes desaparecidos: banco de datos forenses

336. En respuesta al gran número de migrantes que han desaparecido en su ruta migratoria hacia Estados Unidos, en los últimos años se han venido conformando organizaciones y comités de familiares de migrantes desaparecidos en países como El Salvador, Honduras y Guatemala. Durante los dos últimos años, la Comisión también ha observado que a iniciativa de organizaciones de la sociedad civil se han creado bancos de datos forenses de personas migrantes desaparecidas en El Salvador, Honduras, Guatemala y el Estado de Chiapas, en México. Estos bancos tienen por objeto contribuir en la identificación de migrantes desaparecidos a partir del cruce de información de los restos de migrantes que han sido encontrados a lo largo de las rutas migratorias. Los bancos cuentan con información sobre antecedentes de la desaparición de cada caso (fecha de salida, fecha y lugar de la última llamada, ruta, entre otros), datos *ante mortem* (información física en vida de las personas) y muestras y perfiles genéticos de sus familiares.
337. En la actualidad, los bancos de datos forenses de personas migrantes no localizadas o desaparecidas cuentan con información de 449 casos de migrantes que sus familiares han reportado como desaparecidos en México, Estados Unidos y Centroamérica. A finales de septiembre de 2012, un total de 1.253 familiares de migrantes desaparecidos habían dado sus muestras a los bancos de datos forenses. A la fecha, en El Salvador se han registrado 168 casos de migrantes desaparecidos con 456 muestras de familiares, en Honduras 168 casos con 78 muestras, en Guatemala 80 casos con 297 muestras de familiares y en el Estado de Chiapas 25 casos con 78 muestras<sup>570</sup>.
338. No hay datos, ni estimaciones de cuántas personas desaparecen y/o mueren en el camino hacia Estados Unidos. Así, “[...] la mayor vulnerabilidad a que están expuestos los migrantes, es la violencia ejercida en su contra por parte del crimen organizado durante su tránsito por México, situación que incluye extorsiones, secuestros y hasta asesinatos”<sup>571</sup>. En caso de desaparición de personas en la ruta

<sup>569</sup> Para marzo de 2015, el Estado de Guatemala indicó que en total 68 funcionarios (jueces y magistrados) eran especializados y sensibilizados en materia de violencia sexual, violencia contra la mujer, trata y femicidio. CIDH, 154º período ordinario de sesiones, Audiencia “Denuncias de trata de mujeres, niñas y niños en Guatemala”, 19 de marzo de 2015.

<sup>570</sup> CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, párr. 200.

<sup>571</sup> Fundación de Antropología Forense de Guatemala, FAFG. Contextos de desaparición, citando a (Rodríguez, Ernesto; 2011).

migratoria, sus familias resultan fuertemente afectadas. Además de la ausencia de sus seres queridos desaparecidos, los familiares deben afrontar problemáticas legales, económicas, sociales y emocionales, que demandan atención prioritaria y necesitan ser atendidas por el gobierno y la sociedad civil en su conjunto<sup>572</sup>.

339. En abril de 2015, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG) firmaron un convenio de cooperación técnica y científica que busca asistir a las familias de migrantes guatemaltecos desaparecidos, mediante pruebas de ADN y la comparación de huellas dactilares, entre otras medidas<sup>573</sup>. Esta labor que venía desarrollando la FAFG desde hace algunos años a través de diferentes campañas y acciones, en especial, a través del enfoque de su trabajo en la “identificación de migrantes desaparecidos, priorizando casos de niños/as, mujeres e indígenas desaparecidos, dada su condición de mayor vulnerabilidad. La contribución de la FAFG se planifica con la puesta en marcha de un banco genético de familiares de migrantes desaparecidos, que tendrá acceso a muestras o perfiles genéticos de los cuerpos de migrantes no identificados para compararlos con el banco genético de familiares<sup>574</sup>”. La Comisión valora los esfuerzos destinados a entender esta grave problemática.

## f. Personas lesbianas, gay, bisexual y trans (LGBT)

340. Durante el 2015, la CIDH continuó recibiendo información sobre la grave situación de violencia y discriminación contra las personas lesbianas, gay, bisexual y trans (LGBT)<sup>575</sup> en Guatemala, a pesar de los avances documentados.
341. La CIDH observa positivamente la creación de la Defensoría de la Diversidad Sexual, como una dependencia de la Procuraduría de los Derechos Humanos<sup>576</sup>; la firma de un convenio para generar contenidos de formación para la escuela de estudios penitenciarios y para la promoción de atención diferenciada para personas LGBT en las prisiones<sup>577</sup>; charla sobre derechos humanos de personas LGBT en cárceles<sup>578</sup>; la inclusión de la categoría LGBTI en los formularios para presentar denuncias ante la Policía Nacional Civil<sup>579</sup>; y sus actividades de observación sobre los servicios de atención a personas LGBTI de infecciones de

<sup>572</sup> Fundación de Antropología Forense de Guatemala, FAFG. Contextos de desaparición.

<sup>573</sup> AGN, “Cancillería y FAFG firman convenio para identificar migrantes guatemaltecos desaparecidos”, 20 de abril de 2015.

<sup>574</sup> Fundación de Antropología Forense de Guatemala, FAFG. Contextos de desaparición.

<sup>575</sup> La CIDH no recibió información sobre la situación de derechos de personas intersex.

<sup>576</sup> La Defensoría de la Diversidad Sexual se estableció en el 2014. Véase Buendiaro.com, “[Guatemala crea Defensoría de la Diversidad Sexual](#)”, 13 de abril de 2014. Véase también Procurador de los Derechos Humanos, “[Defensoría de la Diversidad Sexual genera confianza en la población LGBTI](#)”, 7 de octubre de 2014.

<sup>577</sup> Carlos Romero Prieto. [Hacia el respeto de los derechos de la diversidad sexual en las prisiones guatemaltecas](#), 18 de febrero de 2015.

<sup>578</sup> PDH, [Imparten charla sobre derechos humanos de las personas LGBTI en cárceles](#), 28 Agosto 2014.

<sup>579</sup> [Gayguatemala.com, ¿Para qué sirve la casilla de la comunidad LGTBI en las boletas de denuncia de la PNC?](#), 18 de diciembre de 2014.

- transmisión sexual<sup>580</sup>. Sobre la modificación de la boleta de recepción de denuncia para la inclusión del “campo LGBTI”, la CIDH también recibió información sobre una serie de capacitaciones que se llevaron a cabo en el primer trimestre de 2015 al personal de las 53 Oficinas de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil, sobre la recepción de denuncias y atención a las víctimas en casos que involucran a personas LGBTI, las cuales fueron facilitadas por personas LGBT y la Defensora de la Diversidad Sexual<sup>581</sup>.
342. En relación con la población LGTBI, el Estado ha indicado que no existe en Guatemala un reconocimiento expreso sobre los derechos de la comunidad LGTBI<sup>582</sup>.
343. El 4 de junio de 2015 se reportó el asesinato Sandra Caal Morán, mujer trans en San Cristóbal<sup>583</sup>. Según el Observatorio de Personas Trans Asesinadas, Guatemala se encuentra en el puesto número seis dentro de la lista de países con mayores cifras absolutas, con un registro de 39 casos<sup>584</sup> (Los cinco primeros son Brasil con 689, México con 194, Colombia con 85, Venezuela con 85 y Honduras con 77). Asimismo, Guatemala ocupa el segundo lugar en cifras relativas (porcentaje de personas trans asesinadas por cada millón de habitantes) con un promedio de 2,83 por cada millón de habitantes (En Honduras el promedio es de 5,12; en Puerto Rico 2,43; en Brasil 2,35; en Colombia 1,41 y en México 0,94)<sup>585</sup>.
344. En agosto de 2014, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH que las personas LGBT o aquellas que son percibidas como tales continúan siendo víctimas de agresiones y hostigamientos que incluyen allanamientos a sus organizaciones<sup>586</sup>. Durante dicha audiencia, el Estado informó que había creado una Mesa Técnica interinstitucional para garantizar sus derechos.
345. El OACNUDH-Guatemala informó que durante el año 2014 se registraron varios casos de discriminación en contra de personas LGBTI, así como de violencia intrafamiliar y acoso sexual y laboral<sup>587</sup>. En su Registro de violencia contra las personas LGBTI en América sobre Ataques contra la vida y la integridad, la CIDH reportó que, entre enero de 2013 a marzo de 2014, tres homicidios habrían

---

<sup>580</sup> PDH, [Supervisan atención a personas LGBTI en Centro de Atención de ITS](#), 29 Agosto 2014.

<sup>581</sup> PDH, [Concluye capacitación para enlaces de las oficinas de Atención a la Víctima de la PNC](#), 19 de febrero de 2015.

<sup>582</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>583</sup> Gayguatemala.com, [“La sangre derramada en nombre de la discriminación”](#), 4 de junio de 2015.

<sup>584</sup> TyT, IDAHOT 2015: Cifras Alarmanes: Más de 1,700 de Personas Trans Asesinadas en los últimos siete años, 2015.

<sup>585</sup> Laura Corcuera. [Más de 1.100 personas trans asesinadas en los últimos cinco años](#), 19 febrero 2013.

<sup>586</sup> CIDH, [“CIDH culmina el 152º Período Extraordinario de Sesiones”](#), 15 de agosto de 2014.

<sup>587</sup> OACNUDH-Guatemala. [Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala](#), año 2014, 12 de enero de 2015, párr. 12.

ocurrido contra mujeres trans en Guatemala, dos ocurridos en el 2013 y otro en la primera parte de 2014<sup>588</sup>

## **g. Personas con discapacidad**

346. La situación de las personas con discapacidad en Guatemala ha sido por largos años invisibilizada. De hecho, la única vez que se realizó una encuesta para obtener datos de personas con discapacidad fue en el año 2005. Sin perjuicio de la exactitud de la encuesta del 2005, es imprescindible actualizar la información estadística con el objeto de impulsar políticas públicas pertinentes en beneficio de las personas con discapacidad. El Estado presentó su primer informe ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el que dio cuenta de los serios problemas de implementación de la normativa relevante en la materia, como la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad y la Política Nacional en Discapacidad, debido a la insuficiente dotación presupuestaria, la falta de sensibilización social y la ausencia de datos específicos, entre otros<sup>589</sup>.
347. En su informe al Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, en el marco del VI examen periódico al Estado de Guatemala, el Procurador de los Derechos Humanos señaló que durante 2012 recibió un total de 135 denuncias que afectan a personas con discapacidad; el 27.41% de las denuncias fueron por discriminación en sus diferentes modalidades, el 33.33% por maltrato y violencia física o psicológica, y el 29.63% por falta de acceso a los servicios de salud<sup>590</sup>. Estos tres motivos constituyen el 90.37% del total de denuncias recibidas. Por otra parte, en el Informe Inicial del Estado de Guatemala de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se indica que la Procuraduría de los Derechos Humanos conoció, de enero a octubre de 2011, 58 denuncias relacionadas con posible vulneración a derechos de personas con discapacidad, vinculadas con diversos tipos de violencia<sup>591</sup>.
348. En cuanto a la legislación para enfrentar la violencia contra mujeres y niñas con discapacidad, el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala informó que el:

sistema jurídico nacional cuenta con una serie de leyes que tipifican delitos, algunas de éstas consideran las condiciones especiales de las víctimas con discapacidad, [tales como] la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto Legislativo 27-2003; Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto Legislativo 9-2009; Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto 135-96; Ley Contra el

<sup>588</sup> CIDH, el Registro de violencia contra las personas LGBT en América sobre Ataques contra la vida y la integridad, 17 de diciembre de 2014.

<sup>589</sup> OACNUDH-Guatemala, Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 92.

<sup>590</sup> PDH-Guatemala, Informe al Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas en el Marco del VI Examen Periódico al Estado de Guatemala (Actualización), abril 2013.

<sup>591</sup> Informe Inicial del Estado de Guatemala de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 17 de octubre de 2013.

Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, Decreto Legislativo 22-2008; Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto Legislativo 35-96. [sin embargo], no se tiene información sobre las políticas especialmente diseñadas para prevenir y enfrentar la violencia contra las mujeres y niñas con discapacidad, y las prácticas perjudiciales que pueden resultar en discapacidades<sup>592</sup>.

349. Una de las medidas informadas para la protección de sus derechos, es la creación de la Defensoría de las Personas con Discapacidad de la Procuraduría de Derechos Humanos, que funciona en la sede central y coordina su labor con las auxiliaturas departamentales, móviles y municipales<sup>593</sup>. El Estado también informó la conformación de las Comisiones Departamentales de Discapacidad (CODEDIS), contando para el 2013 con 18 Comisiones que persiguen el objetivo de facilitar el acceso a la salud, educación, trabajo, deporte, cultura, seguridad y justicia a las personas con discapacidad<sup>594</sup>. A lo anterior, se suma la conformación de la Comisión Específica sobre Asuntos de Discapacidad, mediante Acuerdo No. 6-2014 del Congreso de la República, que se erige como órgano técnico de estudio y análisis<sup>595</sup>.
350. Una situación que refleja la desprotección de las personas con discapacidad en Guatemala queda de manifiesto en la medida cautelar otorgada por la CIDH a favor de los pacientes del Hospital de Salud Mental Federico Mora (MC 370/12). La CIDH fue alertada sobre la situación de riesgo grave que atravesarían todas las personas internadas en el referido Hospital. En específico, porque los 334 pacientes internados en la época de la solicitud, que incluía niños y niñas, compartían el mismo espacio con personas con discapacidad mental, procesados y sentenciados por diversos crímenes. La solicitud agregaba que se les proporcionaba negligente atención médica y que agentes de la PNC y personal del Sistema Penitenciario, a cargo de la custodia del lugar, utilizaban amenazas, hostigamientos y actos de violencia en contra de los pacientes, incluyendo regímenes de aislamiento prolongados. Además, que existían abusos físicos y sexuales contra mujeres y niños. Sumado a lo anterior, informaban que de conformidad con un estudio realizado con apoyo de personal médico, el 74% de los internados no requeriría permanecer en la institución “por razones psiquiátricas o conductuales, sino que están ahí principalmente por carencia de apoyo social”.

351. El 20 de noviembre de 2012, la CIDH otorgó la medida cautelar 370/12 a favor de 334 pacientes del Hospital Federico Mora y le solicitó al Gobierno de Guatemala que adoptara una serie de medidas para garantizar la vida y la integridad personal

<sup>592</sup> PDH-Guatemala, *Respuestas al Cuestionario para la preparación del estudio analítico sobre violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad (A/HRC/RES/17/10)*.

<sup>593</sup> PDH- Guatemala, *Informe Anual Circunstanciado 2014. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores*, pág. 102.

<sup>594</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>595</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

de las personas internadas en el citado Hospital. En particular, proporcionar el tratamiento médico adecuado a los internos, de acuerdo a las patologías propias de cada persona; asegurar la separación de los niños de los adultos, procurando medidas especiales, a la luz del principio del interés superior del niño; separar a los internos procesados y sentenciados, quienes están bajo orden judicial de privación de libertad, de los demás pacientes del hospital, y que la tutela de éstos sea proporcionada por personal del hospital no armado; restringir el uso de cuartos de aislamiento a las situaciones y bajo las condiciones establecidas en los estándares internacionales sobre personas con discapacidad mental; implementar medidas de prevención inmediatas orientadas a que todos los pacientes, en particular mujeres y niños, no sean objeto de actos de violencia física, psicológica y sexual por parte de otros pacientes, agentes de seguridad o funcionarios del hospital. Asimismo, la CIDH le solicitó que concertara las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes<sup>596</sup>.

352. Desde 2013, tanto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (“OACNUDH”) como el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas (“CAT”) manifestaron su preocupación por las alarmantes situaciones que prevalecerían en el Hospital Federico Mora, entre ellas la negligente atención médica, la deficiente nutrición de los pacientes y la “carencia de seguridad adecuada en la institución”<sup>597</sup>. Específicamente, el CAT instó a Guatemala “a que tome medidas efectivas para garantizar el pleno y pronto cumplimiento de la [...] MC 370/12<sup>598</sup>”. También, la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, desde hace más de diez años, se ha pronunciado respecto a las preocupantes condiciones que prevalecerían en el Hospital Federico Mora<sup>599</sup>. En particular, en su Informe Anual Circunstanciado 2013, se refirió a las “situaciones constitutivas de abuso y tratos crueles, inhumanos y degradantes” que enfrentarían los pacientes internados en la institución en referencia<sup>600</sup>. La OACNUDH-Guatemala emitió el 7 de diciembre de 2014<sup>601</sup> un comunicado de prensa en el que hace un llamado a Guatemala para acelerar la implementación de

<sup>596</sup> El 7 de noviembre de 2014, en seguimiento a las reuniones de trabajo celebradas durante el 153º período ordinario de sesiones de la CIDH, la Secretaría Ejecutiva envió una carta al Estado reiterando el interés del Relator de País en realizar una visita de trabajo a Guatemala, con el objeto de continuar monitoreando la situación del Hospital Federico Mora. El 22 de febrero de 2015 el Estado manifestó su interés en realizar la reunión de trabajo e informó que consideraría una fecha propicia, la cual sería informada a la CIDH. Con posterioridad, el Estado no volvió a mencionar la visita de trabajo ofrecida por el Comisionado.

<sup>597</sup> OACNUDH-Guatemala, *Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala*, año 2013, 13 de enero de 2014, párr. 40. Comité contra la Tortura (CAT), *Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Quinto y Sexto de Guatemala*, Período de sesiones No. 50, mayo 2013.

<sup>598</sup> Comité contra la Tortura (CAT), *Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Quinto y Sexto de Guatemala*, párr. 22.

<sup>599</sup> PDH-Guatemala, Recomendación EIO-GUA-106-2002/DR Mayo 13, 2002, “Diligencias Practicadas e Informes Recibidos.”; Defensoría de las Personas con Discapacidad de la PDH, *Informe de Monitoreo al Hospital Nacional de Salud Mental, Guatemala* (2007), pág. 5; PDH, Recomendación REF.EXP.ORD.GUA. 2595–2009/DE Enero 27, 2012, “Resultados de la Investigación.”

<sup>600</sup> PDH-Guatemala, *Informe Anual Circunstanciado*, 2013, págs. 245-255.

<sup>601</sup> BBC, *BBC, Inside the world’s most dangerous hospital*, diciembre de 2014; Emisoras Unidas, *Federico Mora es el peor hospital psiquiátrico de América*, según BBC, 5 de diciembre de 2014.

medidas de las medidas cautelares a favor de los pacientes del Federico Mora, quienes se encontrarían en una situación “alarmante”<sup>602</sup>.

353. En el marco de la medida cautelar otorgada a favor de los pacientes del Hospital Federico Mora, el Estado de Guatemala manifestó haber realizado diversas medidas tendientes a cumplir con la medida cautelar, entre ellas: i) se habrían generado una serie de reuniones de trabajo con los solicitantes, en las cuales se habrían gestionado diversas acciones y abordado la situación de personas con discapacidad mental en general y en el hospital de referencia; ii) se habría construido un muro que separaría a los pacientes internos con imputaciones penales del resto de los pacientes del Hospital, se habrían realizado trabajos de remozamiento en los pabellones IV y V y se habría construido un nuevo pabellón; iii) se estaría dando seguimiento a los expedientes de los pacientes que ya no deberían estar en el hospital y se encontrarían evaluando las alternativas de crear casas hogares como parte del plan piloto de descentralización de la atención en salud mental, priorizando seis departamentos ubicados estratégicamente en el interior del país; iv) se fortalecerían dos centros de salud en cada uno de los departamentos de Quiché, Petén, Jutiapa, Santa Rosa, Sololá y Chimaltenango; v) se habría egresado a pacientes de tercera edad a las instalaciones de un asilo en el departamento de Zacapa; vi) se habría presentado un informe sobre las acciones realizadas ante el Congreso de la República; vii) se habría llevado a cabo un “Acuerdo Interinstitucional de Actuación para la Atención Integral de personas sometidas a procesos penales con trastornos mentales o retraso mental y personas con estas condiciones sujetas a Medidas de Seguridad o Internamiento en Centros de Atención Especial”, en vista del cual el Instituto de la Defensa Pública Penal habría solicitado el egreso de un número significativo de pacientes quienes habrían sido integrados con éxito a la comunidad y otros se encontrarían con audiencias judiciales para la revisión de su situación jurídica; y viii) se habrían planificado cuatro seminarios de Psiquiatría Forense para jueces para el año 2015<sup>603</sup>.

## h. Personas privadas de libertad

354. En relación con las personas privadas de libertad, históricamente, la Comisión Interamericana ha observado que el sistema penitenciario guatemalteco se ha caracterizado, entre otras cosas, por el hacinamiento, los altos niveles de violencia entre reclusos, la corrupción, la falta de condiciones mínimas de dignidad en satisfacción de las necesidades básicas de los reclusos, la falta de control efectivo de las autoridades al interior de los centros de reclusión y la falta de oportunidades de educación y trabajo para los reclusos<sup>604</sup>. El Procurador de los

<sup>602</sup> OACNUDH-Guatemala, Comunicado de prensa, OACNUDH llama a garantizar los derechos humanos de pacientes del Hospital Federico Mora, 7 de diciembre de 2014.

<sup>603</sup> Información proporcionada en el contexto de la medida cautelar y en las Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>604</sup> CIDH, *Audiencia sobre situación de derechos humanos de las personas privadas de libertad en Guatemala*, 141<sup>o</sup> período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011. CIDH, *Audiencia sobre situación del sistema*

Derechos Humanos de Guatemala, en su Informe de febrero de 2015 al CAT, indicó que el Estado ha mantenido en descuido el sistema penitenciario, que ha generado la constante vulneración de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad; que existen rezagos en la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura; altos niveles de hacinamiento que se incrementan cada año; falta de control y seguridad dentro de las instituciones de detención; el derecho a la salud es uno de los más vulnerados dentro del sistema penitenciario porque tanto la atención médica como el acceso a medicamentos son muy limitados y existen indicios de corrupción por parte de las autoridades y de comisión de delitos por parte de personas privadas de libertad desde las cárceles<sup>605</sup>.

355. Guatemala tiene 22 centros de detención, cinco de los cuales son preventivos, cinco de condena y dos de máxima seguridad, el resto mixtos<sup>606</sup>. La población penal a mayo del 2015, según el *International Centre for Prison Studies*, sería de 19.021 personas privadas de libertad, de los cuales 9.232 estarían en prisión preventiva (48,6%). La población femenina privada de libertad sería de 1.709 (9%)<sup>607</sup>.
356. En relación con la situación de las mujeres detenidas, se han reportado incidentes en los que han sido víctimas de malos tratos, tales como golpes, la aplicación de una bolsa de plástico en la cabeza para provocar asfixia, mordidas por parte de los agentes, así como amenazas de represalias en contra de sus familias en caso de que denuncien lo sucedido<sup>608</sup>. En cuanto a las mujeres que se encuentran en prisión, la CIDH observa la continuidad de la práctica de las requisas, en las que tienen que desnudarse, algunas veces en presencia de guardias masculinos, y las guardias femeninas realizan exploraciones vaginales para buscar drogas y armas. Es de especial preocupación la situación de las mujeres indígenas privadas de la libertad, pues son además víctimas de otras formas de discriminación<sup>609</sup>.
357. Respecto a la situación de adolescentes privados de libertad, información de público conocimiento indica que se registra un aumento de casos de adolescentes en conflicto con la ley penal, pues en 2012 se registraban 746 adolescentes privados de libertad, en 2013 se registraban 867, y en 2014, la cifra se elevó a 1.117<sup>610</sup>. La CIDH destaca su preocupación en relación a las condiciones de las y los

---

*penitenciario en Guatemala*, 124º período ordinario de sesiones, 6 de marzo de 2006; CIDH, *Informe Anual 2002*, 7 de marzo de 2003, Cap. V: Guatemala; CIDH, *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (2001)*, Cap. VII.

<sup>605</sup> PDH-Guatemala, Contribuciones del Procurador de los Derechos Humanos para la adopción, en el 54º período de sesiones del Comité contra la Tortura, de la lista de cuestiones previas a la presentación del séptimo informe periódico por parte del Estado de Guatemala, 5 de febrero de 2015, párr. 88.

<sup>606</sup> PDH-Guatemala, Informe al Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas en el Marco del VI Examen Periódico al Estado de Guatemala (Actualización), abril 2013.

<sup>607</sup> International Centre for Prison Studies, *World Prison Brief – Guatemala*.

<sup>608</sup> UDEFEGUA y Organización Mundial contra la Tortura, Información para la elaboración de la Lista de cuestiones previa al examen del séptimo informe periódico de Guatemala ante el Comité contra la Tortura (55º periodo de sesiones del Comité contra la Tortura), 9 de febrero de 2015, pág. 10.

<sup>609</sup> UDEFEGUA y Organización Mundial contra la Tortura, Información para la elaboración de la Lista de cuestiones previa al examen del séptimo informe periódico de Guatemala ante el Comité contra la Tortura (55º periodo de sesiones del Comité contra la Tortura), 9 de febrero de 2015.

<sup>610</sup> Artículo de prensa de 27 de febrero de 2015 publicado en Prensa Libre, Aumentan casos de menores en conflicto con la ley penal.

adolescentes privados de libertad, pues ha recibido información que indicaría la existencia de condiciones de hacinamiento, insalubridad, falta seguridad, así como de actos de violencia, tratos crueles, inhumanos y degradantes, y tortura cometida dentro de los centros de detención<sup>611</sup>. Por otra parte, según UNICEF, los adolescentes en Guatemala se enfrentan a una falta de respeto a sus garantías procesales cuando son sometidos a un proceso judicial, a pesar de la existencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia<sup>612</sup>. En esa ley se contempla un procedimiento penal específico para los adolescentes en conflicto con la ley penal, y se busca que la privación de la libertad sea una medida excepcional. En este sentido, la CIDH toma nota que en octubre de 2015, el Ministerio Público de Guatemala presentaría el Modelo de Atención y Persecución Especializada para los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal<sup>613</sup>.

358. Asimismo, la CIDH recibió información sobre la situación de personas LGBT en el sistema penitenciario y carcelario en un informe realizado por una organización de la sociedad civil y publicado en el año 2015<sup>614</sup>. Según dicho informe, con respecto a las entrevistas realizadas a personas LGBT privadas de la libertad, 43% manifiesta haber recibido agresiones físicas y verbales motivadas por su orientación sexual, y 50% trato diferenciado a causa de su orientación sexual e identidad de género; 20% manifiesta haber sido recluso en lugares segregados en razón de su orientación sexual e identidad de género (la mayoría en lugares de aislamiento); el 85% considera que las personas LGBT privadas de la libertad son discriminadas; el 100% manifestó no denunciar los actos de discriminación por miedo a repercusiones y agresiones; el 96% manifestaron no gozar del derecho a la visita íntima de la misma forma que las personas heterosexuales; y el 88% no tiene conocimiento de mecanismos de atención a personas LGBT. Con respecto a las entrevistas a funcionarios y funcionarias entrevistados, 90% no conoce la diferencia entre orientación sexual e identidad de género; el 100% no tiene conocimiento de estándares o tratos diferenciados para personas trans ni de protocolos de atención para personas LGBT; 90% reconoce que hay prohibición de algunos elementos personales como ropa, accesorios, cortes de cabello, entre otros; y el 70% manifestó no haber recibido capacitaciones ni entrenamiento para la no discriminación de las personas LGBT.

359. La capacidad de alojamiento del sistema penitenciario es de 6.700 plazas, con lo cual el nivel de ocupación sería más del 270%<sup>615</sup>, cifras que muestran un retroceso

<sup>611</sup> Artículo de prensa de 7 de julio de 2015 publicado en El Debate, [Guatemala: Motín en prisión de menores deja 2 muertos.](#); Artículo de prensa de 7 de julio de 2015 publicado en Informador.mx, [Motín en cárcel de Guatemala deja dos muertos](#); Artículo de prensa de 7 de julio de 2015 publicado en SDP Noticias, [Mueren 2 custodios durante motín en correccional de menores en Guatemala.](#)

<sup>612</sup> UNICEF, Guatemala, [Adolescencia.](#)

<sup>613</sup> Artículo de prensa de 23 de octubre de 2015 publicado en Prensa Libre, [Lanzan modelo para adolescentes en conflicto con la Ley.](#)

<sup>614</sup> En la investigación fueron entrevistadas 54 personas LGBT privadas de la libertad en 3 centros penitenciarios y 62 funcionarios y funcionarias (directores, subdirectores y equipos multidisciplinarios) de 7 centros penitenciarios. REDNADS. Primer diagnóstico: Necesidades de la Población LGBTI Privadas de la Libertad, 2015.

<sup>615</sup> Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), datos actualizados al 5 de enero de 2015.

al ya grave escenario reportado en 2010, cuando el nivel general de ocupación era del 159% (6.610 plazas) para 10.512 personas privadas de libertad<sup>616</sup>. De acuerdo al Procurador de Derechos Humanos, en el año 2014 la sobrepoblación en algunos centros penitenciarios alcanzó niveles de hasta 527% de hacinamiento, como es el caso del Centro de Detención de Mujeres “Santa Teresita”, y de 514%, como en el Centro de Detención para Hombres (Anexo B, zona 18)<sup>617</sup>.

360. En sus Observaciones Finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, el CAT señaló su preocupación por el elevado número de personas detenidas en prisión preventiva, que representaría el 51% de las personas privadas de la libertad<sup>618</sup>. Uno de los aspectos identificados por el Procurador de Derechos Humanos en su Informe de febrero de 2015 al CAT sería la falta de separación entre personas condenadas y personas en prisión preventiva. En ese sentido, es importante destacar la escasa aplicación de medidas sustitutivas de la prisión preventiva, que contribuyen, entre otras cosas, al hacinamiento en las cárceles<sup>619</sup>.
361. Esta Comisión ha considerado que la aplicación arbitraria e ilegal de la prisión preventiva es un problema crónico en muchos países de la región. En su *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, la CIDH señaló entre los problemas más graves y extendidos en la región, el uso excesivo de la prisión preventiva; y destacó que esta disfuncionalidad del sistema de justicia penal es a su vez la causa de otros problemas como el hacinamiento y la falta de separación entre procesados y condenados<sup>620</sup>.

## **i. Hechos de violencia ocurridos en centros de detención o carcelarios**

362. La CIDH ha recibido información de la continuidad de altos niveles de violencia en los centros de detención. Por su parte, el CAT mostró preocupación por esta situación ya que reflejaría la existencia de grupos organizados de reclusos con control de centros de privación de la libertad y que, actuando con aquiescencia de las autoridades, obligarían a otros reclusos a realizar pagos para no hacerles daño o liberarlos de tareas. Esta práctica es conocida como “talacha”, y quienes no

<sup>616</sup> CIDH, *Informe sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párr. 450.

<sup>617</sup> PDH-Guatemala, *Contribuciones del Procurador de los Derechos Humanos para la adopción, en el 54° período de sesiones del Comité contra la Tortura, de la lista de cuestiones previas a la presentación del séptimo informe periódico por parte del Estado de Guatemala*, 5 de febrero de 2015, párr. 91.

<sup>618</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, aprobadas por el Comité en su 50º periodo de sesiones (6 a 31 de mayo de 2013)*, CAT/C/GTM/CO/5-6, 24 de junio de 2013, párr. 17.

<sup>619</sup> UDEFEGUA y Organización Mundial contra la Tortura, *Información para la elaboración de la Lista de cuestiones previa al examen del séptimo informe periódico de Guatemala ante el Comité contra la Tortura (55º periodo de sesiones del Comité contra la Tortura)*, 9 de febrero de 2015.

<sup>620</sup> CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/13, 30 de diciembre de 2013.

pueden realizar dichos pagos son agredidos y, en algunos casos, estas agresiones les provocan la muerte. En ese sentido, destacan las muertes de los señores Víctor Rojas y Efraín Pérez en 2012 debido a las golpizas que sufrieron por no poder pagar la “talacha”<sup>621</sup>. En la prensa también se reportan muertes presuntamente ocasionadas por la “talacha”. Por ejemplo, en junio de 2014 murió Oscar Martínez Ramos –quien estaba preso en la cárcel de Jutiapa– como consecuencia de lesiones en los riñones<sup>622</sup>. En junio de 2015, se informó de la muerte por golpes de José Sánchez Gabriel, recluso en el Centro Preventivo para Hombres de Huehuetenango<sup>623</sup>. En julio de 2015, jóvenes del centro correccional Las Gaviotas se amotinaron, accediendo a armas de fuego, ocasionado heridos y la muerte dos de los monitores de la correccional<sup>624</sup>. De acuerdo a la información disponible, adolescentes detenidos en este centro habrían tenido acceso a armas de fuego, se enfrentarían a condiciones de hacinamiento y a una infraestructura deficiente. Asimismo, la CIDH fue informada que existiría una falta de nutrición adecuada, así como malos tratos y agresiones por parte del personal hacia los adolescentes privados de libertad. En agosto de 2015, fueron encontrados los cuerpos de Geovany Yumán, Anderson Orleo Gaitán Arévalo y Kevin Fernando Véliz en el baño de una celda del Centro de Detención Preventiva El Boquerón, llenos de marcas de golpes y rastros de sangre<sup>625</sup>.

363. El 29 de noviembre de 2015, al menos 16 personas murieron durante un motín en la Granja Penal Canadá, presuntamente durante un enfrentamiento entre grupos rivales<sup>626</sup>. Por otra parte, continúan las denuncias e investigaciones por involucramiento de autoridades del Estado en actos de corrupción y violencia, asociada a centros de privados de libertad. Al respecto, el 3 de septiembre de 2014, por medio de operativo conjunto entre el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y la CICIG se capturó a integrantes de una estructura criminal que involucraba al entonces Director del Sistema Penitenciario, Edgar Camargo L. De acuerdo con el titular de la CICIG, Iván Velásquez Gómez, “esta investigación tiene como eje central el descubrimiento de esos poderes paralelos y sus relaciones con particulares en los cuales se mencionan intermediarios o gestores de las propias autoridades del Sistema Penitenciario”. En un total de 15 allanamientos, se capturaron a siete personas entre funcionarios públicos, reclusos y particulares, por delitos como el lavado de activos y el tráfico de influencias. El eje central de esta red criminal era el recluso Byron Lima Oliva, ex capitán del ejército condenado por el asesinato de Monseñor Juan José Gerardi. En la investigación de la CICIG se constató, entre otras cosas, que:

[P]rivados de libertad, directa o indirectamente, recurrían a [Byron] Lima Oliva para solicitar sus traslados [...] o para obtener favores y privilegios

621 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, aprobadas por el Comité en su 50º periodo de sesiones (6 a 31 de mayo de 2013), CAT/C/GTM/CO/5-6, 24 de junio de 2013, párr. 18.

622 Prensa Libre, Recluso muere a causa de golpiza, 19 de junio de 2014.

623 Prensa Libre, Autoridades investigan muerte de reo, 23 de junio de 2015.

624 Prensa Libre, Dos muertos en motín en Las Gaviotas, 7 de julio de 2015; El Universal, Guatemala: Motín en prisión de menores deja 2 muertos, 7 de julio de 2015.

625 El Periódico, Descubren cuatro reos muertos en dos prisiones, 9 de agosto de 2015.

626 CNN, Motín en una cárcel de Guatemala deja varios muertos, 30 de noviembre de 2015.

dentro del Sistema Penitenciario a cambio de importantes sumas de dinero. Éstas eran cobradas por Byron Lima [Oliva], de quien se evidenció que también controlaba la conducta de los privados de libertad e influía para que participaran en actividades que él mismo gestionaba actuando como la autoridad principal del centro de reclusión (de Pavoncito)<sup>627</sup>.

364. Con respecto a la existencia de estructuras criminales controladas por reclusos, la CIDH recuerda al Estado de Guatemala que el principal deber de la administración pública frente a la gestión penitenciaria consiste en asegurar el control de los centros de privación de libertad. Sin un control efectivo, no es posible que el Estado ejerza mínimamente sus funciones como garante de los derechos humanos de las personas que mantiene privadas de libertad. De ahí que sea desde todo punto inadmisibles el que haya reclusos, o grupos criminales dentro de las cárceles que constituyan poderes paralelos descontrolados por los legalmente constituidos, y mucho menos que tales poderes de *facto* se dediquen a la comisión de actos ilícitos dentro y desde las cárceles en condiciones de total impunidad<sup>628</sup>.

365. El deber del Estado de proteger la vida e integridad personal de toda persona privada de libertad incluye la obligación positiva de tomar todas las medidas preventivas para proteger a los reclusos de los ataques o atentados que puedan provenir de los propios agentes del Estado o terceros, incluso de otros reclusos. En efecto, siendo la prisión un lugar donde el Estado tiene control total sobre la vida de los reclusos, éste tiene la obligación de protegerlos contra actos de violencia provenientes de cualquier fuente. Cuando el Estado no ejerce el control efectivo de los centros penales, se producen graves situaciones que ponen en riesgo la vida e integridad personal de los reclusos, e incluso de terceras personas, tales como: los sistemas de “autogobierno descontrolado”, producto también de la corrupción endémica en muchos sistemas; los altos índices de violencia carcelaria; y la organización y dirección de hechos delictivos desde las cárceles<sup>629</sup>.

366. En este contexto, resulta relevante destacar que el 6 de junio de 2014, el Tribunal Criminal de Ginebra, Suiza, condenó a cadena perpetua a Erwin Sperisen, ex director de la PNC (de nacionalidad suiza-guatemalteca), por ser autor directo de la muerte del recluso Abraham Tiniguar Guevara, y coautor de la ejecución extrajudicial de otros seis reclusos (Luis Alfonso Zepeda G., Jorge Eduardo Batres P., Mario Misael C., Carlos René Barrientos V., Gustavo Correa S., y Erick Estuardo Mayorga G.), perpetradas durante la “operación Pavo Real”<sup>630</sup>, realizada en la cárcel de Pavón el 25 de septiembre de 2006<sup>631</sup>. A este respecto, la Comisión Interamericana coincide con lo expresado por la CICIG en considerar que la sentencia emitida por la justicia suiza constituye “un importante aporte a la

<sup>627</sup> CICIG, Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su séptimo año de labores, Cap. II: casos judicializados, 6. Caso Corrupción en el Sistema Penitenciario, pág. 30, publicado el 23 de octubre de 2010.

<sup>628</sup> CIDH, *Informe sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas*, párrs. 76-78.

<sup>629</sup> CIDH, *Informe sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas*, párrs. 73 - 79.

<sup>630</sup> PDH-Guatemala, Informe: ¿Estado de Derecho o Impunidad?-Hechos acaecidos en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón.

<sup>631</sup> Prensa Libre.com, Erwin Sperisen es condenado a cadena perpetua en Suiza, 6 de junio de 2014; El País, Suiza condena a cadena perpetua al exjefe de la policía de Guatemala, 6 de junio de 2014.

vigencia de los derechos. La misma envía un contundente mensaje de que ninguna persona está exenta del cumplimiento de la ley, mucho menos cuando se trata de funcionarios públicos [...]”<sup>632</sup>.

367. Igualmente, y relacionado también con este caso ocurrido en la cárcel de Pavón, el 13 de octubre de 2014, la Cámara de Amparo y Antejuicio de la Corte Suprema de Justicia emitió una decisión que mantuvo la vigencia de la sentencia emitida por el Tribunal de Sentencia Penal de Mayor Riesgo del Grupo B el 8 de agosto de 2013, en la cual se condenó a 33 años de prisión al ex jefe de la Dirección de Investigación Criminal de la PNC, Víctor Hugo Soto Diéguez, por el delito de ejecución extrajudicial<sup>633</sup>. La CIDH valora los esfuerzos de la administración de justicia para combatir la impunidad.

---

<sup>632</sup> CICIG, Comunicado de prensa 023, Avances en la justicia condena en caso contra Erwin Sperisen, Guatemala, 6 de junio de 2014.

<sup>633</sup> CICIG, Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su séptimo año de labores, Cap. II: casos judicializados, 1. Caso Pavón, pág. 25, publicado el 23 de octubre de 2010.



CAPÍTULO 5  
ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



## ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

368. La vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes, y en el que exista un control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público, vale decir, presupone el respeto del Estado de Derecho.
369. El Poder Judicial ha sido establecido para asegurar el cumplimiento de las leyes y su rol es fundamental para la protección de los derechos humanos. En el SIDH, concebido para un hemisferio de países democráticos, el funcionamiento adecuado del poder judicial es un elemento esencial para prevenir el abuso de poder por parte de otro órgano del Estado y, por ende, para la protección de los derechos humanos. En efecto, el corolario fundamental de los derechos humanos es la posibilidad de acudir ante los órganos judiciales para que éstos aseguren que los derechos se hagan efectivos. La existencia de un poder judicial independiente es imprescindible para la vigencia práctica de los derechos humanos y la democracia, y constituye un derecho que los Estados Miembros de la OEA se encuentran en la obligación de respetar y de garantizar a toda persona sujeta a su jurisdicción<sup>634</sup>.
370. Los esfuerzos realizados en Guatemala para consagrar la independencia y eficacia de la administración de justicia no han resultado suficientes. La CIDH observa que permanecen graves problemas en la administración de justicia, entre ellos, la impunidad estructural que comprende tanto las violaciones de derechos humanos del pasado como las conductas punibles del presente, las acciones que pudieran comprometer la independencia e imparcialidad de algunos jueces, la politización de la justicia, la falta de acceso a la justicia de numerosos sectores de la sociedad. Al respecto, la CIDH reitera al Estado la necesidad de adoptar todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones y las sentencias pendientes en materia de justicia dictadas por los órganos del SIDH, como las contenidas en los casos: Defensor de Derechos Humanos; Veliz Franco y otros; García y Familiares; Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar"); Masacres de Río Negro; Chitay Nech y otros; Masacre de las Dos Erres; Tiu Tojín; Molina Theissen; Masacre Plan de Sánchez; Maritza Urrutia; Myrna Mack Chang, entre otros<sup>635</sup>.

<sup>634</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas* (2013), párrs. 30-32; Ver también, CIDH, *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú* (2000), Capítulo II, párrs. 1-5.

<sup>635</sup> Corte IDH. *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283; *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277; *Caso García y Familiares Vs. Guatemala*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258; *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253; *Caso Masacres de Río Negro Vs.*

371. El cumplimiento de las recomendaciones y sentencias de los órganos del SIDH, además de una obligación para el Estado, son una oportunidad para fortalecer el sistema de administración de justicia en Guatemala, con el objeto de proveer a sus ciudadanos de un sistema eficiente, independiente y autónomo, al que todas y todos puedan acceder, sin discriminación ni obstáculos. El fortalecimiento de la democracia y la vigencia del Estado de Derecho, requieren de acciones y medidas concretas en materia de justicia. En este ámbito, los siguientes párrafos tratan la situación de la independencia judicial en relación con los procesos de selección y la permanencia en el cargo de los operadores de justicia; el acceso a la justicia; y la impunidad y legado del conflicto armado interno.

## **A. Independencia Judicial: Operadores de justicia, procesos de selección, permanencia en el cargo**

372. La CIDH ha resaltado el rol fundamental que desempeñan las y los operadores de justicia para hacer preservar el Estado de Derecho, posibilitando que toda denuncia pueda tomar su correcto cauce a través de los mecanismos jurisdiccionales dispuestos por el Estado, y en casos de violaciones a derechos humanos sea posible investigar, castigar efectivamente a los responsables y recibir una reparación, garantizando a su vez un debido proceso a toda persona que pueda ser sometida al ejercicio del poder punitivo del Estado<sup>636</sup>. Por ello, así como la Corte Interamericana lo ha indicado, aun cuando los Estados pueden crear diversos procedimientos para la designación de las juezas y jueces<sup>637</sup>, no cualquier procedimiento de designación satisface las condiciones que exige la Convención Americana para la implementación de un verdadero régimen independiente<sup>638</sup>. Únicamente un proceso de designación que sea transparente, basado en criterios objetivos y que garantice la igualdad de los candidatos y candidatas, es una garantía fundamental para la independencia del Poder Judicial<sup>639</sup>. Justamente en virtud de la importante función que realizan los órganos encargados de los procesos de nombramiento, ascensos y sanciones disciplinarias de jueces y juezas y la objetividad que requieren para su actuación, la Comisión ha considerado que

---

*Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012 Serie C No. 250; Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212; Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211; Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190; Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C No. 106; Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 29 de abril de 2004. Serie C No. 105; Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103; Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101.*

<sup>636</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas (2013)*, párr. 1.

<sup>637</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74.

<sup>638</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74.

<sup>639</sup> CIDH, *Democracia y derechos humanos en Venezuela (2009)*, párr. 187.

es conveniente que los Estados establezcan un órgano independiente que tenga entre sus funciones el nombramiento, ascenso y destitución de los jueces<sup>640</sup>.

373. Durante el 2014 se realizaron en Guatemala procesos de selección y nombramiento de magistradas y magistrados de la Corte Suprema de Justicia; de la Corte de Apelaciones y del Tribunal Supremo Electoral, además, del Fiscal General. En Guatemala, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de las Cortes de Apelaciones y del Tribunal Electoral son elegidos por el Congreso de la República, de una nómina de candidatos propuestos por una Comisión de Postulación<sup>641</sup>. El Fiscal General de la República es nombrado por el Presidente de la República, de una nómina de seis candidatos propuesta también por una Comisión de Postulación.
374. Sobre estos procesos, la CIDH recibió información consistente respecto a las posibles afectaciones a la independencia judicial, por la presunta falta de idoneidad durante los procesos de selección y nombramiento<sup>642</sup>.
375. En relación con el proceso de elección de magistradas y magistrados del Tribunal Supremo Electoral realizado en marzo de 2014, la CIDH manifestó su preocupación<sup>643</sup> por información recibida que indicaba que el Congreso habría elegido a los y las magistradas por medio de listas consensuadas, a través de cuotas políticas, entre los bloques, sin que se hubiera realizado una discusión formal sobre los méritos de capacidad, idoneidad, honradez y de reconocida honorabilidad de cada candidato<sup>644</sup>.
376. Respecto al proceso de selección de candidatos para magistrados a la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones, previo a la selección y nombramiento, la CICIG resaltó que los candidatos debían cumplir con los méritos de idoneidad, capacidad y honradez establecidos en el artículo 113 de la Constitución de la República<sup>645</sup>. Asimismo, entregó a los representantes de las postuladoras para selección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones, la Guía de buenas prácticas éticas y procedimentales para Comisiones de Postulación<sup>646</sup>. En septiembre del 2014, la CICIG manifestó su preocupación sobre

<sup>640</sup> Ver, CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 374. Ver, asimismo, en este sentido, Comité de Derechos Humanos de la ONU, Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto, CCPR/CO/84/TKJ, 18 de junio de 2005, párr. 17.

<sup>641</sup> Las Comisiones de Postulación están reguladas por la Constitución Política y la Ley de Comisiones de Postulación (Decreto Legislativo No. 19-2009), y tienen por objeto proponer y presentar nóminas o listados de personas que deban ser electas y nombradas por el Presidente de la República o el Congreso, para el desempeño o ejercicio de los altos cargos del Estado.

<sup>642</sup> CIDH, *Audiencia sobre la situación de la independencia judicial en Guatemala*, 153º período ordinario de sesiones de la CIDH; CIDH, *Audiencia sobre el proceso de designación de operadores de justicia en Guatemala*, 150º período ordinario de sesiones.

<sup>643</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 41/14. CIDH insta a Guatemala a garantizar transparencia y cumplir estándares mínimos en nombramientos de operadores de justicia, 21 de abril de 2014.

<sup>644</sup> Prensa Libre, *Organizaciones rechazan elección de magistrados por cuotas políticas*, 10 de marzo de 2014.

<sup>645</sup> CICIG, *Magistrados a la CSJ y Apelaciones deben ser idóneos*, 12 de junio de 2014.

<sup>646</sup> CICIG, *Guía de buenas prácticas éticas y procedimentales para postuladoras*, 7 de julio de 2014.

el desarrollo de los procesos de selección de candidatos para Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia que estaban realizando en las Comisiones de Postulación indicando: "[l]o hacemos con el mayor respeto por la institucionalidad del país, con el único propósito de contribuir a la construcción de un sistema de justicia independiente, imparcial, idóneo, apto para enfrentar el incremento siempre ascendente del crimen organizado"<sup>647</sup>.

377. Sobre el proceso de selección de magistrados de Salas de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia que finalizó en octubre del 2014, la CIDH recibió información según la cual, integrantes de las Comisiones de Postulación eran también candidatos para los cargos de magistrados de Salas de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia lo cual afectaría la transparencia del proceso<sup>648</sup>. El 21 de abril de 2014, la CIDH emitió un comunicado de prensa instando a Guatemala a asegurar que los procesos fueran realizados de manera transparente, garantizando la independencia de las y los operadores de justicia que fueran elegidos<sup>649</sup>. El 27 de septiembre del mismo año, la CIDH emitió otro comunicado reiterando su preocupación por los procesos de selección y nombramiento de magistrados y magistradas para la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia exhortando al Congreso de la República de Guatemala a seleccionar a las magistradas y magistrados de Salas de Apelaciones con base en sus méritos, capacidad, idoneidad y honradez, como estipula el artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala, así como observar los estándares mínimos establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos a fin de asegurar la independencia judicial<sup>650</sup>. En este contexto, como se mencionó en la sección sobre operadores de justicia, juezas y magistradas fueron objeto de intimidaciones y represalias por denunciar irregularidades en este proceso de elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Corte de Apelaciones, lo que incluso significó que la CIDH otorgara medidas cautelares para la protección de una de las afectadas.
378. Realizada la selección por el Congreso de la República, organizaciones de la sociedad civil y particulares las impugnaron ante la Corte de Constitucionalidad, por considerar que, en las designaciones, tanto las Comisiones de Postulación como el Congreso de la República habrían incurrido en una serie de vicios tales como conflictos de intereses, tráfico de influencias, así como la falta de criterios objetivos para la selección y nombramiento<sup>651</sup>. Alegaron que la elección se habría

---

<sup>647</sup> CICIG, Preocupación sobre Procesos de Selección de Candidatos para Corte de Apelaciones y Corte Suprema de Justicia, 16 de septiembre de 2014.

<sup>648</sup> Artículo de prensa publicado en [emisorasunidas.com](http://emisorasunidas.com) el 29 de agosto de 2014. [Diputada critica a comisionados que se postularon para una magistratura.](#)

<sup>649</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 41/14. CIDH insta a Guatemala a garantizar transparencia y cumplir estándares mínimos en nombramientos de operadores de justicia, 21 de abril de 2014.

<sup>650</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 108/14. [CIDH reitera su preocupación por procesos de selección y nombramiento de magistrados y magistradas para Corte de Apelaciones y Corte Suprema de Justicia en Guatemala, 27 de septiembre de 2014.](#)

<sup>651</sup> Organizaciones de la sociedad civil y particulares realizaron un valioso trabajo de auditoría social con el acompañamiento de la IPDH, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y ACNUDH-Guatemala. Se interpusieron cerca de 100 impugnaciones, así como acciones de amparo en contra de las decisiones adoptadas por las Comisiones de Postulación y el Congreso. OACNUDH-Guatemala. Informe

dado sin debate y sin tomar en cuenta la Ley de Carrera Judicial y su reglamento, lo que significó que fueran designados un alto número de magistrados que no cumplieran los requisitos de la ley ni pertenecerían a la carrera judicial. Supuestamente de los magistrados electos, únicamente el 33% tendría alguna experiencia judicial previa, y de estos tan sólo el 10% tendrían carrera judicial<sup>652</sup>.

379. Por su parte, el Procurador de Derechos Humanos pidió a la Corte de Constitucionalidad anular la elección de magistrados ante el deterioro del Estado de Derecho y la violación de los principios constitucionales republicanos, y repetir el proceso para asegurar su legalidad. El 9 de octubre, el Congreso oficializó la lista de magistrados, y el mismo día la Corte de Constitucionalidad suspendió dicha elección concediendo amparo provisional a una acción planteada por varias organizaciones sociales. A partir de esa fecha fueron presentadas numerosas impugnaciones, hasta que el 19 de noviembre, la Corte ordenó que los 13 Magistrados electos por el Congreso de la República para la Corte Suprema de Justicia y los 126 para las 42 Salas de Apelaciones asumieran sus cargos<sup>653</sup>.
380. El 24 de noviembre de 2014 habrían tomado posesión de sus cargos tanto magistrados de la Corte Suprema de Justicia como Salas de Apelaciones, luego que la Corte de Constitucionalidad declaró sin lugar tales impugnaciones.
381. En su decisión de 19 de noviembre de 2014, la Corte de Constitucionalidad consideró que el Congreso eligió conforme a la ley ya que previamente a la elección, el Presidente del Congreso consultó al pleno si estimaba que los aspirantes cumplieran con los requisitos legales, y luego de agotado este espacio se procedió a elegir. Además, la Corte subrayó que el Congreso carece de competencia para revisar las actuaciones de las Comisiones de Postulación donde presuntamente se habrían cometido las irregularidades que habrían afectado el proceso en general<sup>654</sup>. Un voto disidente consideró que se debió haber otorgado el amparo porque el proceso realizado por las Comisiones de Postulación estuvo viciado y el Congreso omitió cumplir con su deber de verificar que la nómina de aspirantes fuera el resultado de un proceso apegado al mandato constitucional<sup>655</sup>.
382. El Estado de Guatemala indicó en octubre de 2015 que se había cumplido con lo que establece la Constitución y la Ley de Comisiones de Postulación, en cuanto al procedimiento de elección de magistrados y magistradas de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones. Sostuvo que “la incorporación las Comisiones de Postulación dentro del ordenamiento jurídico tiene como objetivo fundamental,

---

de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos Humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2014. 12 de enero de 2014. párr.18-22.

<sup>652</sup> [Declaración de la Unión Internacional de Magistrados respecto a la situación de Guatemala, 2014](#)

<sup>653</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>654</sup> [Corte de Constitucionalidad](#), Expediente 4639-2014 y Acumulados (19-Nov-2014).

<sup>655</sup> [Corte de Constitucionalidad](#), Voto Razonado Expediente 4639-2014 y Acumulados (19-Nov-2014).

eliminar la arbitrariedad y subjetividad en la elección de los funcionarios que integran o dirigirán dichos órganos jurisdiccionales y otros órganos del Estado<sup>656</sup>.

383. Los diversos cuestionamientos a la forma en la que se desarrolló el proceso de nominación y selección de jueces y magistrados en el país provocó que, desde la sociedad civil, así como por parte del propio organismo judicial, se convocara a realizar las reformas necesarias para fortalecer la independencia de las y los operadores de justicia. En este sentido, la decisión de la Corte de Constitucionalidad exhorta al Congreso de la República a convocar a un diálogo abierto para discutir posibles reformas constitucionales y de leyes ordinarias que garanticen la calidad e independencia del Organismo Judicial. Según información de público conocimiento, la Mesa de Seguridad y Justicia coordinada por el presidente de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República<sup>657</sup> tendría una propuesta de iniciativa para enmendar la Ley de Comisiones de Postulación, la cual sería presentada en 2015 a los jefes de bloques del Congreso para considerar su inclusión en la agenda legislativa<sup>658</sup>. Asimismo, CICIG habría convocado a un diálogo nacional para promover reformas al sector justicia durante el 2015<sup>659</sup>. La CIDH exhorta al Estado a redoblar los esfuerzos para adoptar dichas reformas esenciales.

384. Al respecto, la OACNUDH-Guatemala indicó que un amplio análisis sobre el modelo actual de selección y nombramiento de funcionarios del sistema de justicia es esencial para garantizar la independencia judicial. Este proceso requerirá de una revisión integral del marco jurídico incluyendo, entre otras, la Constitución, la Ley de Comisiones de Postulación, la Ley de la Carrera Judicial y la Ley del Organismo Judicial<sup>660</sup>. La Comisión insta al Estado de Guatemala a adoptar las medidas legislativas y desarrollar las prácticas necesarias para garantizar la independencia de las y los operadores de justicia. Ello implica según lo indicado por la CIDH en su *Informe sobre Garantías de Independencia para las y los Operadores de Justicia*, un adecuado y transparente proceso de elección y nombramiento, condiciones que les permitan ejercer sus labores de manera independiente e imparcial en los casos que deciden, patrocinan o defienden, así como procesos disciplinarios que ofrezcan las debidas garantías<sup>661</sup>.

<sup>656</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>657</sup> Congreso de Guatemala, Presidente del Congreso instala oficialmente Mesa de Seguridad y Justicia, 23 de abril de 2014.

<sup>658</sup> Artículo de prensa publicado en [prensalibre.com](http://prensalibre.com) el 4 de diciembre de 2014. Demandan cambios a ley de postuladoras.

<sup>659</sup> Comunicado de prensa 043, CICIG llama a diálogo nacional para reforma de la justicia, Guatemala, 17 de noviembre de 2014 y comunicado de prensa 045, Se pospone evento, Guatemala, 25 de noviembre de 2014.

<sup>660</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos Humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2014. 12 de enero de 2014. párr.18-22.

<sup>661</sup> CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, adoptado el 5 de diciembre de 2013, párr. 34.

385. Respecto de la duración del mandato de la entonces Fiscal General de la República Claudia Paz y Paz, quien fue nombrada el 9 de diciembre de 2010 para desempeñar su cargo por un período de cuatro años, la CIDH fue informada que la Corte de Constitucionalidad decidió el 5 de febrero de 2014, que debía dejar del cargo siete meses antes del período para el cual había sido nombrada, por considerar que su nombramiento había sido para completar el período de un fiscal anterior. Sobre este asunto la OACNUDH-Guatemala indicó que la Corte de Constitucionalidad fijó que el plazo de la antigua Fiscal General caducaba en mayo y no en diciembre, y su nombre no fue incluido en la lista final que envió la Comisión de Postulación al Presidente, a pesar de haber obtenido el segundo puntaje más alto entre los candidatos<sup>662</sup>. Al respecto, la CIDH manifiesta su preocupación por que el cambio del término del mandato que originalmente se determinó podría traducirse en una afectación a la garantía de estabilidad en el cargo.
386. En ejercicio de la facultad contenida en el artículo 41 de la Convención Americana, la CIDH solicitó información al Estado el 18 de febrero de 2014 respecto de las condiciones de nombramiento de la fiscal, entre otras cuestiones. Tres días después, el Estado respondió que la decisión de la Corte de Constitucionalidad no vulneraba la independencia del Ministerio Público. A su vez consideró inapropiado que la Comisión cuestionara las decisiones de la Corte de Constitucionalidad.
387. La CIDH recuerda que la duración del nombramiento del cargo y la estabilidad en el cargo de un operador de justicia constituyen un corolario de su independencia. Independencia esencial para garantizar investigaciones transparentes y eliminar barreras para el acceso a la justicia en el caso de violaciones a los derechos humanos. Por lo que, es indispensable garantizar y respetar los plazos por los que un operador u operadora de justicia ha sido nombrado o nombrada.
388. A su vez, la Comisión tuvo conocimiento de la decisión del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala de 9 de enero de 2014, que determinó sancionar con un año de suspensión en el ejercicio de la profesión a la jueza Iris Yazmín Barrios, beneficiaria de medidas cautelares otorgadas por la CIDH, por la forma en que habría tratado a la defensa del procesado Efraín Ríos Montt en el debate oral y público seguido por el delito de genocidio. Según reportaron algunas organizaciones a la CIDH, dicha sanción se habría impuesto por un órgano incompetente, ya que tal potestad correspondería a la Junta Disciplinaria del Organismo Judicial. Además, la misma tendría por objeto intimidar y deslegitimar la labor de la jueza Barrios<sup>663</sup>. Por este motivo, el 9 de abril de 2014, con base en el artículo 41 de la Convención Americana, la CIDH solicitó información al Estado de Guatemala respecto de las facultades del Tribunal de Honor para imponer sanciones, la resolución sancionatoria y los recursos judiciales que tendría disponibles la jueza.

---

<sup>662</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos Humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2014, 12 de enero de 2014. párr.18-22.

<sup>663</sup> CEJIL, *Persiste afectación a la independencia judicial en Guatemala*, 5 de mayo de 2014; Artículo de prensa publicado por la Comisión Internacional de Juristas el 5 de abril de 2014.

389. El 23 de abril de 2014, en su respuesta, el Estado indicó que el Tribunal de Honor es competente para imponer la sanción en virtud de la legislación nacional y que la misma se impuso porque la jueza no sólo habría faltado a la ética sino también habría afectado el honor y prestigio de su profesión por práctica moralmente incorrecta en el ejercicio de su cargo, resultando además la violación de la ley por lo cual se certificó lo conducente al Ministerio Público. Además, indicó que se encontraba pendiente la resolución del recurso de apelación que la jueza presentó contra dicha decisión. Con posterioridad, la Comisión tuvo conocimiento que en el recurso de apelación la Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales confirmó la supuesta falta cometida por la jueza Barrios, modificando la sanción en el sentido de imponer únicamente una amonestación privada y no la suspensión por un año en el ejercicio de la profesión como abogada, como había decretado el Colegio de Abogados y Notarios<sup>664</sup>. La jueza Barrios presentó un recurso contra dicha decisión ante la Corte de Constitucionalidad <sup>665</sup>, instancia que la amparó y el 10 de marzo de 2015 anuló Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.
390. La Comisión Interamericana reitera que la independencia del Poder Judicial y su clara separación respecto de los otros poderes debe ser respetada y garantizada tanto por el Poder Ejecutivo como por el Poder Legislativo, lo cual parte por el reconocimiento normativo de su independencia y la no injerencia de otros poderes. Para la CIDH, esta garantía, además de estar establecida en el marco normativo a través del reconocimiento del principio de separación de poderes, debe manifestarse en la práctica, entre otras formas, en evitar la dependencia financiera en las asignaciones presupuestales realizadas por el parlamento; en la designación oportuna, en propiedad, y con el respeto de un adecuado y transparente proceso de elección y nombramiento de los magistrados y magistradas de las Altas Cortes, así como en el respeto de la independencia de magistrados y magistradas en sus procesos de deliberación, decisión y funcionamiento en general del Poder Judicial, y en procesos disciplinarios que ofrezcan las debidas garantías<sup>666</sup>.

## ***B. Acceso la justicia***

391. El acceso a la justicia en Guatemala ha sido un tema prioritario para la CIDH a lo largo de los años. En diversos informes ha constatado las graves violaciones a este derecho derivadas de la falta de capacidad del Estado guatemalteco para proveer un sistema de administración de justicia adecuado y eficiente, y una justicia independiente e imparcial. Entre los problemas más graves que ha identificado la CIDH, se destaca la impunidad estructural que comprende, tanto las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno,

---

<sup>664</sup> CEJIL, *Persiste afectación a la independencia judicial en Guatemala*, 2 de mayo de 2014.

<sup>665</sup> Organizaciones internacionales exigen anular la sanción a Yassmin Barrios, Jueza Principal en el Juicio Histórico sobre Genocidio en Guatemala, 10 de noviembre de 2014.

<sup>666</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de derecho en las Américas (2013)*, párr. 34.

como hechos punibles posteriores<sup>667</sup>. Según un informe de la CICIG de noviembre de 2015, el índice de impunidad por el delito de homicidio fluctúa en los años 2008 y 2014 entre un 99,1% y un 98,4%, con ciertas reducciones dependiendo de los años y la materia<sup>668</sup>. A ello se suma que la mayor parte de los hechos ocurridos durante el conflicto armado (1960 y 1996) permanecen impunes.

392. La impunidad es uno de los serios problemas concernientes a la administración de justicia en el Hemisferio, y uno de los obstáculos para el fortalecimiento definitivo del Estado de Derecho en varios Estados de la región<sup>669</sup>. Por su parte, la Corte Interamericana ha establecido que:

El Estado que deja impune las violaciones de derechos humanos estaría incumpliendo, adicionalmente, su deber general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de las personas sujetas a su jurisdicción. Este Tribunal se ha referido en reiteradas ocasiones al derecho que asiste a los familiares de las víctimas de conocer lo que sucedió y quiénes fueron los agentes del Estado responsables de dichos hechos. “[L]a investigación de los hechos y la sanción de las personas responsables, [...] es una obligación que corresponde al Estado siempre que haya ocurrido una violación de los derechos humanos y esa obligación debe ser cumplida seriamente y no como una mera formalidad”. Además, este Tribunal ha indicado que el Estado “tiene la obligación de combatir [la impunidad] por todos los medios legales disponibles ya que [ésta] propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”<sup>670</sup>.

393. La CIDH observa que la falta de eficacia de la justicia para responder frente a los crímenes cometidos en Guatemala, tanto del pasado como del presente, configura una situación de impunidad estructural.

Según la OACNUDH-Guatemala y la propia Comisión<sup>671</sup>, en los últimos años ha habido algunos logros en la lucha contra la impunidad. Al respecto, se han dictado sentencias de alto impacto social, relacionadas con el crimen organizado, incluyendo casos de corrupción, extorsión, secuestro, violación y asesinato:

<sup>667</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, capítulo I; y *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (2001)*, capítulo IV.

<sup>668</sup> La CICIG define impunidad como la falta de denuncia, investigación, captura, enjuiciamiento, soluciones positivas para las víctimas y/o condena de los responsables de los delitos tipificados en la legislación de Guatemala y centra su informe en el tema de las sentencias condenatorias. CICIG, Comunicado de prensa 091, *Sistema de Medición de Impunidad en Guatemala*, 27 de noviembre de 2015.

<sup>669</sup> CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de los derechos Humanos en Perú (2000)*, capítulo II. Véase también CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, OEA/Ser./L/VII.110, Doc. 52, 9 marzo 2001, capítulo III.

<sup>670</sup> Corte IDH. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*, Sentencia de reparaciones, 26 de mayo de 2001, párrafos 99 y 100. Véase también Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 177.

<sup>671</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 33/12 - CIDH valora avances contra la impunidad en Guatemala y expresa preocupación por la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas y las mujeres. 27 de marzo de 2012.

La coordinación entre las instituciones del sector justicia, en la investigación y persecución penales, tuvo como resultado el desmantelamiento de varias redes de corrupción, incluyendo la del Alcalde y de parte del Concejo Municipal de La Antigua, así como las detenciones de los presuntos responsables de las masacres de Nacahuil y de Salcajá y de presuntos narcotraficantes, entre otros.

Los juzgados y tribunales con competencia en casos de mayor riesgo han sido cruciales en el combate a la impunidad del pasado y del presente. En 2013 y 2014 tuvieron una alta efectividad y redujeron la mora judicial. En 2013, ingresaron 60 casos y se emitieron 67 sentencias; en 2014 ingresaron 42 casos y se emitieron 78 sentencias.

La nueva Fiscal General y su Oficina mantuvieron la coordinación y cooperación con la CICIG en casos de alto impacto, como el relacionado con una red de corrupción en el sistema penitenciario, que implicó a autoridades y a privados de libertad, así como una red de corrupción en el Organismo Judicial, integrada por funcionarios públicos y particulares; y el caso de una red de crimen organizado que operaba en los departamentos de Petén e Izabal. En octubre fue condenado a 90 años de prisión un sicario por el asesinato de la abogada Lea de León en 2013. En junio, un tribunal suizo condenó al antiguo Director de la Policía Nacional Civil a cadena perpetua por ejecuciones extrajudiciales en el centro penitenciario Pavón<sup>672</sup>.

394. En materia de justicia también se destaca el incremento de las solicitudes de prueba científica por parte del Ministerio Público:

En comparación con 2010, se incrementaron en un 15% las solicitudes del MP de pruebas científicas al INACIF en la fase de investigación, con lo que las acusaciones dejaron de estar basadas principalmente en prueba testimonial. Esto ha dado como resultado un incremento del 6,47% en el número de acusaciones con respecto a 2012, así como un aumento del 9,4% en el número de personas condenadas. Fue importante la creación en enero de la Dirección de Análisis Criminal dentro del MP, para asesorar a las fiscalías en la toma de decisiones estratégicas relativas a la persecución penal<sup>673</sup>.

395. Es también de gran importancia que el nuevo modelo de gestión del Organismo Judicial haya incidido en la reducción de la mora judicial. Asimismo, avanza en materia de infraestructura y en la elaboración de propuestas de reforma legal o reglamentaria orientadas a disminuir la mora judicial en la jurisdicción no penal (civil, familia, laboral, niñez y adolescencia). Destaca también el establecimiento del Centro de Justicia de Familia en Ciudad de Guatemala, que incluye cambios en la infraestructura y la creación de un órgano jurisdiccional con competencia especializada en violencia intrafamiliar<sup>674</sup>. Por otra parte, la OACNUDH-Guatemala

<sup>672</sup> OACNUDH-Guatemala. *Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala*, año 2013 y año 2014.

<sup>673</sup> OACNUDH-Guatemala. *Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala*, año 2013 y año 2014.

<sup>674</sup> Por ejemplo, en la ciudad de Guatemala, la mejora en la resolución de casos (ya sea por sentencia u otras formas de terminación) entre 2010 y 2013 fue del 48% en juzgados de primera instancia penal y del 62% en los tribunales de sentencia penal. OACNUDH-Guatemala. *Informe sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala*, año 2013 y 2014. 12 de enero de 2014.

ha observado que hubo poco avance en la implementación de la Ley de la Dirección General de Investigación Criminal, que contribuiría a asegurar la sostenibilidad de la coordinación interinstitucional y que no pudo avanzarse de igual manera en la depuración del Ministerio Público<sup>675</sup>.

396. En este escenario, la CIDH valora los avances que se han logrado en la lucha contra la impunidad, que incluye las acciones contra la corrupción y exhorta al Estado a avanzar en la resolución de todos los casos que permanecen impunes.
397. Como se ha señalado, la corrupción en la administración de justicia es otro de los graves problema que aqueja a Guatemala, significando una de las causas de los altos índices de impunidad que sufre el país. Poco tiempo después del término del conflicto armado, en el año 2000 se señalaba que la corrupción en la administración de justicia y su impacto muy concreto en los procesos penales, constituía uno de los principales mecanismos de impunidad. Junto a otros elementos de obstrucción, o "cuellos de botella", como la intimidación a funcionarios judiciales y el uso arbitrario del Secreto de Estado para ocultar información, la corrupción atacaba de manera sistemática a los procesos judiciales, independientemente de si se trataba de casos de violación de derechos humanos, del crimen organizado o de la delincuencia común<sup>676</sup>.

La corrupción es uno de los principales problemas que aquejan a la administración de justicia en Guatemala, es un mecanismo fundamental en el proceso de generación de la impunidad y de las condiciones de fragilidad, deficiencia y atrofia, características del sistema judicial<sup>677</sup>.

398. Como se ha referido la CIDH en diversos informes, es innegable que, del año 2000 a la fecha, en Guatemala se han dado pasos importantes para combatir la corrupción, siendo la acción de la sociedad civil y la cooperación internacional fundamental en esta lucha. Sin embargo, es un hecho, y las altas cifras de impunidad así lo demuestran, que hay muchas tareas pendientes.
399. La CICIG denunció a 16 funcionarios, entre jueces y magistrados, por el delito de prevaricato y presentó el informe *Los jueces de la impunidad*, en el que señalan los vicios en que incurrieron 19 jueces del sistema judicial guatemalteco en sus resoluciones<sup>678</sup>. Asimismo, entre 2014 y 2015, la CICIG ha presentado varios antejuicios, entre ellos contra: Erick Gustavo Santiago de León, Magistrado Vocal II de la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones; Adrián Rodríguez Arana, Jisela Yadel Reinoso Trujillo, Marta Josefina Sierra González de Stalling, jueces de Primera

<sup>675</sup> El Congreso siguió sin nombrar a los integrantes del Consejo del MP —órgano competente para conocer en apelación del procedimiento disciplinario— y, por lo tanto, en el 87% de los casos las sanciones no pudieron ejecutarse por estar en apelación. OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2013 y 2014.

<sup>676</sup> Revista Probidad, *Corrupción en la administración de justicia*. Helen Mack, 2000.

<sup>677</sup> Revista Probidad, *Corrupción en la administración de justicia*. Helen Mack, 2000.

<sup>678</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

Instancia; y Carol Patricia Flores Polanco, jueza del Juzgado A de mayor Riesgo. En todos los casos fue por delitos de cohecho pasivo y prevaricato<sup>679</sup>.

400. En septiembre de 2015, la CICIG y el Ministerio Público coordinaron con la PNC las capturas de las juezas Jisela Yadel Reinoso Trujillo y Marta Josefina Sierra González de Stalling y de Erick Gustavo Santiago de León, presidente de la Sala Regional Mixta de la Corte de Apelaciones del ramo Civil de Quiché, todos ligados a temas de corrupción.

Erick Gustavo Santiago de León: El Presidente de la Sala Regional Mixta de la Corte de Apelaciones del ramo Civil de Quiché, está sindicado de cohecho pasivo por pretender cobrar una comisión de unos Q10 millones a cambio de una resolución favorable para una empresa<sup>680</sup>. Jisela Yadel Reinoso Trujillo: Sindicada de los posibles delitos de lavado de dinero u otros activos; enriquecimiento ilícito; incumplimiento del deber de presentar declaración jurada patrimonial y obstaculización a la acción penal. Capturada en su residencia<sup>681</sup>. Jueza Marta Josefina Sierra González de Stalling: Sindicada de los delitos de cohecho pasivo y prevaricato. Capturada en su oficina. Se presume que pudo llegar a acuerdos ilegales con seis sindicados de la red de defraudación aduanera “la línea”, a quienes habría beneficiado con fianzas para salir en libertad<sup>682</sup>.

401. En el mes de julio de 2015, la Corte Suprema de Justicia por unanimidad dio lugar al antejuicio contra la jueza de alto impacto Carol Patricia Flores y le retiró la inmunidad. Lo anterior, consecuencia de la denuncia puesta por el Ministerio Público y la CICIG por enriquecimiento ilícito. La jueza Carol Patricia Flores ha llevado casos de connotación como el juicio por genocidio, la Masacre de Alaska, la criminalización contra defensores del agua Rigoberto Juárez, Domingo Baltazar de Santa Eulalia, Arturo Pablo, Adalberto Villatoro y Francisco Juan de Barillas; todos casos en los que se alega se habrían cometido injusticias e irregularidades<sup>683</sup>.

Con el compromiso que hemos asumido junto con el Ministerio Público en luchar contra la corrupción, podemos afirmar que no hay nadie superior a la Ley, y que la investigación criminal llega a todas las personas independientemente de la posición que ocupen en la sociedad o en el Estado. Es además en la necesidad de recuperar la confianza cuando se observa un Ministerio Público fortalecido, activo, actuante, persistente y valiente, pese a la presión que significa adelantar actividades de investigación contra poderes del Estado<sup>684</sup>.

<sup>679</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>680</sup> CICIG, Comunicado de prensa 065, Magistrado de la Corte de Apelaciones ligado a proceso, 25 de septiembre de 2015.

<sup>681</sup> CICIG, Comunicado de prensa 064, Jueza Jisela Reinoso ligada a proceso, 24 de septiembre de 2015.

<sup>682</sup> CICIG, Comunicado de prensa 062, Jueza Marta Sierra de Stalling ligada a proceso y enviada a prisión, 23 de septiembre de 2015.

<sup>683</sup> Prensa Comunitaria, Retiran inmunidad de jueza Carol Patricia Flores, 30 de julio de 2015.

<sup>684</sup> CICIG, Comisionado exhorta a una cultura de legalidad, 2 de septiembre de 2015.

402. En este escenario, la CIDH reconoce a aquellos fiscales, defensores, jueces y magistrados de las altas cortes que han ejercido su labor con dignidad, compromiso y profesionalismo, varios de ellos sufriendo amenazas, represalias e incluso perdiendo la vida en pos de luchar contra la impunidad y corrupción, además de la protección a la independencia judicial.

## 1. Dificultades en el acceso efectivo a la justicia y rol de las instituciones del Estado

403. El acceso a la justicia debe entenderse desde una perspectiva que incluya la posibilidad de presentar demandas judiciales y la de obtener una respuesta en corto plazo de conformidad con la legislación y según la materia de que se trate<sup>685</sup>.
404. Acceder a la justicia es por sí sólo un obstáculo para la mayoría de los guatemaltecos y obtener una respuesta efectiva está restringido a unos pocos. El alto índice de impunidad existente en Guatemala da cuenta de la brecha entre los habitantes de Guatemala y el acceso a la justicia. En un país donde más de la mitad de la población vive en pobreza y un porcentaje alto en pobreza extrema es imprescindible considerar la relación entre esta realidad y el acceso a la justicia. De acuerdo a los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, las personas que viven en pobreza tienen una serie de obstáculos para acceder a la justicia:

Las personas que viven en la pobreza carecen a menudo de capacidad para acceder a la justicia o buscar reparación por las acciones u omisiones que las hayan perjudicado. Tropicizan con una serie de obstáculos, desde la incapacidad de interponer debidamente las denuncias iniciales, a causa de los costos o de su desconocimiento de la ley, hasta el incumplimiento de las decisiones judiciales dictadas en su favor. Los desequilibrios de poder y la falta de mecanismos de denuncia independientes, accesibles y efectivos les impiden, con frecuencia, impugnar las decisiones administrativas que las perjudican. Sin acceso efectivo a la justicia, se ven en la imposibilidad de buscar y obtener una reparación por las violaciones de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, lo que agrava su vulnerabilidad, inseguridad y aislamiento y perpetúa su empobrecimiento<sup>686</sup>.

405. Sumado a la condición de pobreza de gran parte de la población, la gran mayoría no logra acceder a la administración de justicia por la falta de presencia estatal en todo el territorio, a la insuficiente infraestructura y capacitación de los miembros del Organismo Judicial, y a la insuficiencia de traductores y miembros de las instituciones de administración y procuración de justicia que conozcan el idioma y la cultura indígenas, entre otras razones.

<sup>685</sup> CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, 28 de junio de 2007, párr. 55.

<sup>686</sup> ONU, Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos elaborados por Magdalena Sepúlveda, Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos y aprobados por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2012, párr. 67.

406. Por otra parte, en un país eminentemente rural, persisten una serie de factores que influyen en la posibilidad real de acceder al sistema de justicia estatal en las áreas rurales; entre los que se encuentran grandes barreras geográficas, determinadas por las largas distancias que deben recorrer las personas desde sus comunidades hasta los centros urbanos para interponer o darle seguimiento a sus denuncias; barreras económicas, por los costos materiales que representa realizar dichos viajes o las acciones propias de un proceso judicial. En específico, en relación con pueblos y comunidades indígenas persisten barreras lingüísticas y culturales, por la atención de funcionarios que no hablan el idioma indígena y la ausencia de intérpretes capacitados, así como la ausencia de sensibilidad y comprensión hacia la diversidad étnica del país por parte de los encargados de la administración de justicia<sup>687</sup>.
407. En relación con el acceso a la justicia de los pueblos indígenas en Guatemala, la CIDH toma nota con satisfacción de algunos avances en el ámbito institucional, como el establecimiento de una Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial y la Corte Suprema de Justicia, que inició actividades en marzo de 2012 y tendría como objetivo “promover y asesorar en la implementación de políticas públicas de acceso a la Justicia a la población indígena”<sup>688</sup>. Igualmente, el 9 de julio de 2012, el Ministerio Público creó el Departamento de Pueblos Indígenas de la Secretaría de Política Criminal, con el fin fortalecer las acciones de la institución en beneficio de los pueblos indígenas. En materia de capacitación, se informó que ambas instituciones han realizado algunas actividades de formación de jueces y fiscales en derechos indígenas, aunque los esfuerzos parecen limitados teniendo en cuenta el gran desconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas que ha podido constatar la CIDH<sup>689</sup>. La Comisión valora la creación de los Centros de Administración de Justicia en áreas predominantemente indígenas e integrados por funcionarios de la Policía Nacional Civil (PNC), Ministerio Público, Defensa Pública Penal y Bufetes Populares; no obstante, persiste la falta de recursos materiales y humanos<sup>690</sup>. Respecto de los juzgados de paz, la CIDH ha identificado que gozan de una institucionalidad muy débil, no cuentan con el apoyo de la policía para atender sus casos, y no tiene capacidad de propiciar acciones estatales de contención, de prevención, y resolver inmediatamente el problema llegando al lugar<sup>691</sup>. Esta situación cobra especial preocupación cuando se refiere a la situación de los juzgados de paz comunitarios.
408. En un país con alto número de población indígena, uno de los aspectos centrales para la Comisión es el acceso bilingüe a la justicia, lo que supone garantizar que en

<sup>687</sup> En similar sentido, véase ASIES y OACNUDH. Acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial. Guatemala, 2008, pág. 96 y OACNUDH-América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en América Central. Tomo I. 2011, pág. 220.

<sup>688</sup> Acuerdo 112-2009. Organismo Judicial de Guatemala. Unidad de Asuntos Indígenas. Primer Informe Anual de Actividades 2012-2013. Guatemala, marzo 2013. Organismo Judicial de Guatemala. Unidad de Asuntos Indígenas.

<sup>689</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>690</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 237. RIDH, Derechos de los pueblos indígenas en Guatemala, 14 de julio de 2015.

<sup>691</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

el sistema de justicia estatal las personas indígenas puedan ser oídas en su propio idioma y puedan expresarse en forma fluida en el proceso penal, de conformidad con el derecho recogido en el artículo 8.2.a de la Convención Americana<sup>692</sup> y en el artículo 12 del Convenio N° 169 de la OIT<sup>693</sup>. La CIDH recibe con satisfacción que se han dado pasos importantes en ese sentido y en particular, que el sistema de traductores en el país cuenta con 89 traductores oficiales de 13 de las 22 comunidades lingüísticas mayas. Asimismo, se realizan videoconferencias para potenciar las capacidades de los traductores<sup>694</sup> y que se inauguró el Centro de Interpretación y Traducción Indígena con sedes en Huehuetenango, Chimaltenango, Quiché, Sololá y Cobán, Alta Verapaz<sup>695</sup>. Por su parte, el Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio Público cuenta para el 2013 con 54 intérpretes de 13 idiomas mayas y garífuna<sup>696</sup>. Sobre este punto, organizaciones indígenas indicaron a la CIDH que no habría suficientes traductores e intérpretes, ni mucho menos jueces que hablen y/o entiendan los idiomas indígenas. Añadieron que, se han presentado casos de intérpretes legales que no dominan el idioma maya específico para el cual fueron contratados<sup>697</sup>.

409. En relación con esta materia, el Procurador de Derechos Humanos destaca que el Ministerio Público creó en abril 2014 la Oficina para la Atención a Pueblos Indígenas en coordinación con autoridades indígenas de Sololá, Totonicapán, Quiché y Alta Verapaz y que se han organizado encuentros de intercambio de experiencias en la aplicación del derecho indígena, entre autoridades indígenas y fiscales del Ministerio Público. Asimismo, el Ministerio Público creó la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación y Protección de Derechos de los Pueblos Indígenas, para hacer efectiva la persecución y acción penal de los delitos de discriminación y delitos conexos cometidos en contra de una persona, grupo de personas indígenas o asociaciones. Resalta que el Ministerio Público no cuenta con recurso humano contratado en calidad de intérpretes jurídicos; sin embargo, aprovecha la presencia de personal indígena en algunas fiscalías para apoyar esta función. Señala que un avance en esta materia es la presentación de la primera edición del *Glosario Jurídico Bilingüe* en los 22 idiomas mayas por la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial, además elaboró la *Guía para la Atención a Mujeres y Niñez Indígena en el Acceso a la Justicia*. Agrega que, en agosto de 2013, el Organismo Judicial creó el Centro de Interpretación y Traducción Indígena, que coordina a los Oficiales Intérpretes de las diferentes regiones del país y el Instituto de la Defensa Pública Penal que cuenta con defensores de oficio en las distintas comunidades lingüísticas, a través de 15 defensorías indígenas que cubren 11

<sup>692</sup> Artículo 8.2.a) de la CADH. - derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal.

<sup>693</sup> Artículo 12 del Convenio N° 169 de la OIT: [...] Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

<sup>694</sup> Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

<sup>695</sup> Organismo Judicial de Guatemala. Presidente del Organismo Judicial inauguró el Centro de Interpretación y Traducción Indígena.

<sup>696</sup> Ministerio Público de Guatemala. Fiscal General presentó Informe de Tercer Año de Gestión. 12 de diciembre de 2013.

<sup>697</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achí'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida por la CIDH en visita de agosto de 2013.

idiomas mayas, garífuna y xinca<sup>698</sup>. Sin embargo, a pesar de los avances, aún no ha sido aprobada en el Congreso de la República la propuesta de Ley de Jurisdicción de las Autoridades Comunitarias Ancestrales, normativa que permitiría una intervención oportuna de las autoridades ancestrales en los procesos de justicia a favor de los pueblos indígenas.

410. En relación con el acceso a la justicia de la población LGTBI, la Fiscal General y jefa del Ministerio Público emitió la Instrucción General No. 2-2014 en la que establece las directrices para la persecución penal de delitos de discriminación; entre los motivos de discriminación se encuentra la orientación sexual o identidad de género; esta instrucción significa un avance para visibilizar hechos delictivos que atentan contra la integridad de la población Lésbica, Gay, Bisexual, Transexual e Intersexual (LGBTI) que durante muchos años han quedado impunes ante la falta de directrices de las instituciones obligadas a la persecución penal<sup>699</sup>.
411. Por otra parte, el Procurador de Derechos Humanos informa que la falta de recursos económicos para la Defensoría de la Niñez de la Procuraduría General de la Nación, dificulta la defensa, protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes violentados en sus derechos. Un avance significativo en el tema es el Nuevo Reglamento para la prestación de Servicios de Protección a la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación<sup>700</sup>.
412. Ante la persistencia de los obstáculos para el acceso a la justicia, la Comisión insta al Estado a otorgar los recursos humanos y materiales necesarios para implementar medidas que efectivamente faciliten el acceso a la justicia de toda la población. En particular, es necesario adoptar medidas que alivien la sobrecarga de trabajo de los tribunales; amplíen la aplicación de sistemas de modernización del archivo de casos y control de expedientes; disminuyan la demora en la resolución de casos y la corrupción en la tramitación de los casos; asignen presupuesto suficiente al Organismo Judicial; y que se adopten normas para asegurar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas.

## 2. Derecho de defensa y el uso y abuso de recursos

413. La CIDH ha sostenido que la impunidad estructural en Guatemala se ve fomentada en la tramitación displicente por parte de las autoridades judiciales de recursos notoriamente frívolos o abusivos, cuyo objetivo es obstruir la justicia<sup>701</sup>. Si bien la interposición de recursos es parte de las garantías del debido proceso y de la protección judicial en un sentido amplio, la Comisión ha tenido conocimiento de

---

<sup>698</sup> El programa de la Defensoría Indígena inició en tres departamentos en noviembre 2001. De esa fecha a junio 2015 ha atendido 13,917 casos. Aporte del Procurador de los Derechos Humanos al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>699</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>700</sup> Aporte del PDH al informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre de 2015.

<sup>701</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 28.

que los defensores de las personas acusadas de cometer violaciones a los derechos humanos en Guatemala utilizan tales recursos con el fin de demorar las decisiones de los tribunales locales, sin que los jueces en tanto directores del proceso judicial adopten las medidas necesarias para evitar la denegación de justicia en la práctica<sup>702</sup>.

414. Como se señalara, desde el 2003 la Comisión ha documentado que algunos jueces y magistrados permiten el uso y abuso de los recursos, retardando las decisiones finales en diversos casos. El recurso utilizado con mayor frecuencia para este fin es el recurso de amparo<sup>703</sup>. En este sentido, el entonces Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, en su misión a Guatemala en 2009 también hizo referencia al “uso abusivo del amparo [...] [que] lo ha convertido en un arma para obstruir y retardar la justicia; sin que los jueces, en tanto que directores del proceso judicial, hayan adoptado las medidas necesarias para evitarlo<sup>704</sup>”.
415. La Corte de Constitucionalidad el 9 de diciembre de 2013 emitió disposiciones reglamentarias y complementarias a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad mediante el Acuerdo 1-2013, con el fin de “agilizar la impartición de justicia, reducir los tiempos de respuestas y mejorar las vías de comunicación [...]”<sup>705</sup>. El artículo 72 de dicho Acuerdo faculta a los tribunales a imponer multas a las y los abogados cuando una acción interpuesta “resulte frívola o notoriamente improcedente”. Sin perjuicio del avance que ello puede significar como medida inhibitoria contra el abuso del recurso, la CIDH espera que una reforma a la ley se concrete y se asegure que el recurso de amparo cumpla con los estándares interamericanos. Asimismo, la CIDH resalta la importancia de que las y los operadores de justicia llamados a resolver tales recursos lo hagan dentro de un plazo razonable, de conformidad con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.
416. En cuanto al acceso a la justicia, comparte el Estado la preocupación del uso y abuso del amparo para retardar la administración e impartición de justicia<sup>706</sup>.

---

<sup>702</sup> CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*, párr. 28.

<sup>703</sup> El trámite indebido del recurso de amparo se ha evidenciado en casos de graves violaciones a los derechos humanos como las masacres de Xaman y de las Dos Erres, así como en los procesos por los asesinatos de Monseñor Gerardi y de Myrna Mack Chang. CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*.

<sup>704</sup> ONU. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, Misión a Guatemala, 1 de octubre de 2009, párr. 89.

<sup>705</sup> Corte de Constitucionalidad, Acuerdo 1-2013, 9 de diciembre de 2013.

<sup>706</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

### 3. CICIG

417. La Comisión destaca la labor de la CICIG <sup>707</sup> y valora la renovación de su mandato. En especial, valora la colaboración alcanzada con el Ministerio Público y otras instituciones del Estado para combatir la impunidad de los delitos cometidos por cuerpos ilegales y aparatos clandestinos que operan en el país.
418. En materia de justicia, la contribución de la CICIG ha sido significativa, tanto en su labor de investigación, como de apoyo en capacitación y promoción de reformas legales tendientes a una mayor eficacia de la justicia. A modo de ejemplo, el 3 de septiembre de 2014, en un operativo conjunto entre el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y la CICIG, se capturaron a integrantes de una estructura criminal que involucraba a Edgar Camargo Liere, director del Sistema Penitenciario, y Byron Miguel Lima Oliva, privado de libertad por el asesinato del obispo Gerardi, sindicatos de cobros ilegales en las cárceles. Según información aportada a la prensa, esta investigación tiene como eje central el descubrimiento de poderes paralelos y sus relaciones con particulares, entre intermediarios y gestores de las autoridades penitenciarias. En dicho operativo se logró la captura de siete personas, entre funcionarios públicos, reclusos y personas particulares.

419. Como resultado de la cooperación entre la CICIG y el Ministerio Público, en la que eventualmente participan otros agentes del Estado, de acuerdo a organizaciones de la sociedad civil guatemalteca, fue posible, en menos de dos años:

- Identificar a operadores de justicia que presuntamente estarían formando parte de redes de corrupción y estructuras generadoras de impunidad.
- Identificar y procesar penalmente a estructuras del crimen organizado que asesinaban en forma masiva a personas que afectaban o entorpecían sus intereses delincuenciales, ocasionando terror en amplios territorios.
- Arremeter contra estructuras criminales que, desde el seno del Estado, como el Sistema Penitenciario o las fuerzas policiales, delinquen y aterrorizan a población indefensa; y contribuyen a consolidar las intrincadas redes de corrupción en el Estado.
- Plantear un esbozo general de nuevas rutas a seguir en materia de reforma legislativa y, eventualmente, de reforma constitucional<sup>708</sup>.

<sup>707</sup> La CICIG fue creada en el 2007 como un órgano independiente de carácter internacional, cuya finalidad es apoyar al Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y a otras instituciones del Estado tanto en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, como en general en las acciones que tiendan al desmantelamiento de estos grupos. Ello, mediante el apoyo a la investigación y persecución penal de un número limitado de casos complejos, así como mediante otras acciones dentro de su mandato, destinadas a fortalecer a las instituciones del sector Justicia para que puedan continuar enfrentando a estos grupos ilegales en el futuro. La vigencia de la CICIG ha sido prorrogada hasta el 4 de septiembre de 2015.

<sup>708</sup> Movimiento Pro Justicia, Pautas para la renovación del mandato de la Comisión internacional contra la impunidad en Guatemala, 2015.

420. Al respecto, el Estado indicó valorar los avances de la CICIG y el Ministerio Público en la desarticulación de redes criminales, como la que presuntamente dirigía Byron Lima Oliva<sup>709</sup>.

421. Asimismo, el trabajo de la CICIG junto al Ministerio Público en el caso “La Línea” permitió investigar y procesar a los integrantes de una de las redes de corrupción de mayor defraudación al erario nacional, donde están acusados de estar involucrados, altas autoridades del gobierno guatemalteco, incluido el ex Presidente y la Vice Presidenta de la República. En este orden de ideas, la Comisión valora que se haya prorrogado el mandato de la CICIG.

### ***C. Impunidad y el legado del conflicto armado interno***

422. Con respecto a la situación post-conflicto armado en Guatemala, la CIDH recuerda que, en los Acuerdos de Paz suscritos por el Estado, éste manifestó que:

Es un derecho del pueblo de Guatemala conocer plenamente la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos en el marco del enfrentamiento armado interno. Esclarecer con toda objetividad e imparcialidad lo sucedido contribuirá a que se fortalezca el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país<sup>710</sup>.

423. La CIDH ha destacado importantes avances registrados en materia de derechos humanos en Guatemala, especialmente referente a las investigaciones de algunas de los graves crímenes de lesa humanidad cometidos durante el conflicto armado interno. Al respecto, reitera su reconocimiento a la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia, por declarar la autoejecutabilidad de sentencias de casos de graves violaciones a los derechos humanos presentados por la CIDH ante la Corte Interamericana, entre ellos “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros)”; “Panel Blanca (Paniagua Morales y otros)”; “Bámaca Velásquez”; “Carpio Nicolle y otros”; “Masacre de las Dos Erres” y, ordenar que el Ministerio Público realice nuevas investigaciones para determinar a los responsables materiales e intelectuales de las violaciones a los derechos humanos establecidas por la Corte IDH en las respectivas sentencias.

424. Asimismo, se han continuado dando avances en la búsqueda de la justicia, en el sentido de seguir la investigación y persecución de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. Como registra la OACNUDH-Guatemala, durante el año 2012 en diferentes juicios fue condenada una quinta persona por la masacre de Dos Erres de 1982; cinco personas por su participación en la masacre de Plan de Sánchez de 1982; y un ex jefe de la policía por su participación en la desaparición forzada del estudiante Edgar Sáenz Calito

<sup>709</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>710</sup> Acuerdo de Paz Firme y Duradera, Ciudad de Guatemala, 29 de diciembre de 1996, punto 4.

en 1981. Asimismo, se iniciaron diligencias en el caso de violaciones y esclavitud sexual de 15 mujeres en una base militar en Izabal, entre 1982 y 1986.

425. El 26 de enero, el ex Presidente de *facto* Efraín Ríos Montt fue ligado a proceso por genocidio y delitos contra los deberes de la humanidad, presuntamente cometidos en el área de Ixil entre 1982 y 1983. El 21 de mayo también fue ligado a un proceso por la masacre de Dos Erres. En febrero se iniciaron exhumaciones dentro de las instalaciones militares en Cobán (Alta Verapaz). En octubre se habían exhumado osamentas de 466 víctimas, incluyendo por lo menos 75 pertenecientes a menores; muchas mostraban posibles señales de tortura. La OACNUDH-Guatemala reconoció que este proceso, así como la identificación de tres personas enterradas en un antiguo destacamento militar en San Juan Comalapa (Chimaltenango), cuyos nombres aparentemente aparecen en el Diario Militar, son resultado de los esfuerzos de la sociedad civil y el Ministerio Público de investigar y perseguir violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado<sup>711</sup>.
426. En el 2013, se condenó al ex comisionado militar Isidro Cardona Osorio por la desaparición forzada de Edgar Leonel Paredes Chegüén en 1982. Dos ex altos dirigentes de la extinta Policía Nacional también fueron condenados por la desaparición forzada del estudiante Edgar Fernando García en 1984. Asimismo, se imputó a un alto mando de un grupo armado no estatal por asesinato y crímenes de lesa humanidad, cometidos en 1998 contra la población de la aldea El Aguacate (Chimaltenango). En el 2014 se abrió a juicio en el caso de violencia sexual contra un grupo de mujeres indígenas en el destacamento militar de Sepur Zarco en 1982-1983. Asimismo, en enero de 2015 se dictó sentencia condenatoria contra Pedro García Arredondo, quien dirigió el escuadrón de la Policía Nacional conocido como "Comando Seis", cuerpo de élite de reacción al que se le atribuyen cientos de desapariciones forzadas y asesinatos de sindicalistas y estudiantes y profesores universitarios. El juicio contra García Arredondo fue por la muerte de 37 personas ocurrida en la toma y quema de la embajada de España en 1981. Además, el Tribunal de Sentencia Penal de Chimaltenango condenó a un miembro de una fuerza combatiente no estatal por la masacre de 22 personas en la comunidad de El Aguacate, ocurrida en 1988. En otros casos, incluyendo la masacre de Panzós de 1978 y el caso Diario Militar, se brindaron pruebas testimoniales antes de la apertura a juicio debido a la avanzada edad de los testigos. Sin embargo, muchos casos permanecen sin castigo. En julio, el Tribunal de Sentencia Penal de Cobán absolvió a quienes fueron acusados por la desaparición forzada de dos hermanos en Tactic (Baja Verapaz) en 1983. Por otra parte, según la OACNUDH-Guatemala la entrega de los documentos militares desclasificados al Archivo General de Centroamérica es un precedente importante para el ejercicio de los derechos de las víctimas a la verdad y a la justicia. Garantizar el resguardo institucional de los archivos históricos es una necesidad y debe realizarse a través de un marco legal adecuado<sup>712</sup>.

<sup>711</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2012, 2013 y 2014.

<sup>712</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2012, 2013 y 2014.

## 1. Juicio por genocidio y otros crímenes de lesa humanidad

427. En el año 2013, un avance alentador se dio con la presentación de una querrela criminal por las atrocidades cometidas en la región Ixil entre 1982 y 1983 en contra de Efraín Ríos Montt, José Mauricio Rodríguez Sánchez y otros altos mandos militares, por los delitos de genocidio y crímenes de lesa humanidad alegadamente cometidos en la región Ixil entre 1982 y 1983. El 19 de marzo de 2013 se dio inicio al juicio contra los acusados.
428. Este juicio representó un hito en materia de justicia transicional al ser la primera vez en la historia en que un ex Jefe de Estado era acusado por cargos de genocidio ante un tribunal nacional. Sin embargo, en el transcurso del año, se recibió información que indica que los jueces del Tribunal Primero A de Mayor Riesgo que tuvieron a su cargo el proceso contra Ríos Montt, habrían sido objeto de hostigamientos y amenazas contra su vida e integridad personal. Ello dio lugar a que el 28 de junio de 2013 la CIDH otorgara medidas cautelares a favor de tres integrantes de dicho tribunal<sup>713</sup>. Asimismo, la información recibida sugiere que, durante el juicio a Ríos Montt, un testigo protegido vinculó en sus declaraciones al ex Presidente Otto Pérez Molina como partícipe en graves crímenes contra personas indígenas, como actos de tortura y ejecuciones extrajudiciales, luego de lo cual no tuvieron lugar más declaraciones de testigos, en calidad de general que tuvo a su mando un cuartel militar en Nebaj durante el conflicto armado<sup>714</sup>.
429. El 10 de mayo de 2013, el Tribunal Primero A de Mayor Riesgo dictó sentencia contra Ríos Montt, condenándolo a 50 años de prisión por genocidio y 30 años más por deberes contra la humanidad. En esta sentencia fue reconocido, por primera vez por un órgano jurisdiccional, el carácter racial de la violencia sufrida durante el conflicto armado. No obstante, el 20 de mayo de 2013, la Corte de Constitucionalidad anuló la sentencia y ordenó reanudar el juicio. Según información de público conocimiento, el juicio se iba a reanudar en enero de 2015. Sin embargo, el proceso quedó nuevamente suspendido después de que el Tribunal de Mayor Riesgo B aceptara la recusación presentada por la defensa de Ríos Montt contra la presidenta del Tribunal, Jeanette Valdés, recurso que, según organizaciones de la sociedad civil, fuera presentado fuera del plazo establecidos en la ley<sup>715</sup>.
430. En agosto de 2015, el Tribunal B de Mayor Riesgo, que preside la jueza María Eugenia Castellanos, resolvió que debido a la "incapacidad mental comprobada" del acusado Ríos Montt para comparecer en un juicio oral público, sólo se realizará a puertas cerradas para "la aplicación exclusiva de medidas de seguridad y

<sup>713</sup> CIDH, MC 125/13 – Iris Yassmin Barrios Aguilar y otros.

<sup>714</sup> Radio Canadá Internacional, *En Guatemala el juicio a ex dictador Ríos Montt salpica al actual Presidente Otto Pérez Molina*, 10 de abril de 2013.

<sup>715</sup> Comunicado de las organizaciones Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Centro para la Justicia y el Derechos Internacional (CEJIL), Plataforma Internacional contra la Impunidad, Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF), Guatemalan Human Rights Commission (GHRC), Organizaciones internacionales se pronuncian frente a la suspensión del proceso por genocidio en Guatemala, 9 de enero de 2015.

corrección”<sup>716</sup>, en enero de 2016. Ríos Montt es acusado de asesinato y tortura de 1.771 indígenas Maya-Ixil y por el desplazamiento forzado de otros miles de víctimas, cuando era presidente y comandante del ejército de Guatemala (1982-1983). Diversas organizaciones de derechos humanos criticaron la decisión y señalaron vicios en el proceso<sup>717</sup>. En el mes de diciembre de 2015, la Corte de Constitucionalidad rechazó un recurso de amparo presentado por la defensa de Ríos Montt, en el que se solicitaba se terminara la persecución penal contra el ex general<sup>718</sup>. Según indicó el Estado, “la Corte de Constitucionalidad resolvió que no es aplicable la amnistía para el ex general José Efraín Ríos Montt, y por lo tanto debía ser investigado y procesado, juicio que está programado para inicios del 2016”<sup>719</sup>.

431. Sobre el juicio por genocidio seguido contra los ex generales José Efraín Ríos Montt y José Mauricio Rodríguez Sánchez, el Estado informa en detalle sobre las incidencias procesales de la causa y señala que la concreción de sanciones penales depende de lo que resuelvan las Cortes de Jurisdicción Penal respetando las garantías procesales, como la presunción de inocencia, así como también la debida consideración de las causas de extinción de la responsabilidad penal, a saber: la amnistía y la prescripción, las cuales no pueden ser consideradas de manera absoluta contrarias al derecho internacional. Agrega sobre esto que reconoce que los mecanismos de protección y garantía de los derechos humanos son mecanismos importantes y necesarios, siempre que realicen objetiva y cumplidamente sus funciones, pero no deben ni pueden pretender convertirse en instancias supranacionales<sup>720</sup>.

## 2. Leyes de amnistía

432. En reiteradas oportunidades, la CIDH y la Corte Interamericana han establecido que las disposiciones de cualquier naturaleza –legislativas, administrativas u otras, que impidan la investigación y sanción de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, son incompatibles con las obligaciones en materia de los derechos humanos. Por esto, han indicado que en el caso de que una persona acusada de un delito en este contexto solicite la aplicación de una ley de amnistía, el tribunal tiene la obligación de investigar y esclarecer la situación porque de conformidad con las obligaciones estatales no se pueden aplicar leyes o medidas de amnistía a graves violaciones a los derechos humanos. En este orden de ideas, la

---

<sup>716</sup> BBC, “Guatemala: Ríos Montt enfrentará juicio pero no habrá condena”.

<sup>717</sup> Adital, Organizaciones de derechos humanos cuestionan juicio del ex dictador de Guatemala, 23 de septiembre de 2015.

<sup>718</sup> El Periódico, [CC confirma nuevo juicio por genocidio contra el general José Efraín Ríos Montt](#), 8 de diciembre de 2015.

<sup>719</sup> Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala. Nota Ref. P-925-2015/AFAP/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría el 11 de diciembre del mismo año, pág. 4.

<sup>720</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

Corte Interamericana ha establecido en forma reiterada que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

433. Además, el SIDH ha hecho hincapié en que:

Los Estados no pueden, para no dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales, invocar disposiciones existentes en su derecho interno, como lo es en este caso la Ley de Amnistía [...] que, a juicio de esta Corte, obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia. Por estas razones, el argumento [...] en el sentido de que le es imposible cumplir con ese deber de investigar los hechos que dieron origen al presente caso debe ser rechazado<sup>721</sup>.

En la práctica, la aplicación de leyes de amnistía ha obstruido el esclarecimiento, enjuiciamiento y sanción de los responsables por graves violaciones a los derechos humanos, dejándolas en la impunidad. En consecuencia, con base en las obligaciones del sistema interamericano, varios Estados de la región han tenido que revisar y dejar sin efecto leyes de amnistía.

434. En Guatemala, la Ley de Reconciliación Nacional (Decreto número 145-1996 del 27 diciembre 1996), que tuvo por objeto decretar la extinción total de la responsabilidad penal por los delitos políticos cometidos en el enfrentamiento armado interno excluyó expresamente el delito de genocidio, tortura y desaparición forzada, entre otros.

La extinción de la responsabilidad penal a que se refiere esta ley, no será aplicable a los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada, así como aquellos delitos que sean imprescriptibles o que no admitan la extinción de la responsabilidad penal, de conformidad con el derecho interno o los tratados internacionales ratificados por Guatemala<sup>722</sup>.

435. Ha habido intentos de aplicar la ley de reconciliación nacional en juicios por graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno, donde alguno de los delitos que se persiguen están expresamente excluidos en la citada ley. En este sentido, la Alta Comisionada de los Derechos Humanos saludó que la Corte Suprema de Justicia haya recogido este principio en su decisión del 8 de agosto sobre la casación en el caso de Dos Erres y declaró esperar que los recursos pendientes relativos a la no aplicación de amnistías se

<sup>721</sup> Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 168. Ver también: CIDH, Comunicado de Prensa No. 14/10 - CIDH manifiesta preocupación por decreto de amnistía en Honduras. Washington, D.C., 3 de febrero de 2010.

<sup>722</sup> Artículo 8 de la Ley de Reconciliación Nacional (Decreto número 145-1996 del 27 diciembre 1996).

resuelvan de acuerdo con las obligaciones del Estado según el derecho internacional<sup>723</sup>.

436. Asimismo, en el juicio seguido contra Efraín Ríos Montt, José Mauricio Rodríguez Sánchez y otros altos mandos militares, por los delitos de genocidio y crímenes de lesa humanidad hubo varios intentos de la defensa de que se aplicara la amnistía contemplada en la Ley de Reconciliación Nacional de 1996<sup>724</sup>. Si bien, el 22 de junio de 2012, la Sala Cuarta de la Corte de Apelaciones ordenó suspender el proceso judicial al otorgarles un amparo provisional por considerar que les era aplicable dicha ley, las altas Cortes guatemaltecas en forma reiterada han rechazado tal pretensión<sup>725</sup>. El último rechazo del que tuvo conocimiento la CIDH es de fecha 8 de octubre de 2015, ocasión en que la Sala Primera de la Corte de Apelaciones del ramo penal "resolvió sin lugar" el recurso planteado que pretendía acogerse a la ley de amnistía y evitar un juicio penal<sup>726</sup>.

### 3. Posición del Estado frente a las decisiones del Sistema Interamericano. Negación del genocidio.

437. Durante la administración del ex Presidente Pérez Molina, el gobierno rechazó la calificación de los hechos del conflicto, con su efecto devastador sobre las comunidades indígenas, como genocidio. En el informe del Estado de Guatemala presentado en el mes de octubre de 2015 se reitera que lo que ocurrió durante el conflicto armado interno, no encuadra en la figura tipo de genocidio como delito internacional porque el conflicto ocurrió en el marco de la guerra fría y su origen no fue interétnico. Asimismo, tilda de ofensivo e inaceptable que se afirme que en

---

<sup>723</sup> OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2012, 7 de enero de 2013. párr. 39.

<sup>724</sup> Una muestra de grado de tensión que genera el debate sobre la aplicabilidad de las amnistías se demuestra con que más del 50% de los magistrados de la Corte de Apelaciones se excusaron de conocer una resolución de amparo dictada por la Corte de Constitucionalidad donde se solicitaba argumentar sobre la aplicación a Efraín Ríos Montt del Decreto Ley 8-86 que brinda amnistía para delitos políticos comunes y conexos.

<sup>725</sup> En este sentido, la Corte de Constitucionalidad reconoció que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es de observancia obligatoria y forma parte del bloque de constitucionalidad. También reiteró que no es aplicable la extinción de responsabilidad penal por prescripción ni por obediencia debida, y que los Estados no pueden invocar disposiciones de derecho interno que impidan el juzgamiento de graves violaciones de derechos humanos. También reconoció el carácter imprescriptible del delito contra los deberes de humanidad del Código Penal (art. 378 del Código Penal), conforme al deber del Estado de aplicar las normas del *ius cogens*. OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala, año 2014. 17 de enero de 2012, párr. 27.

<sup>726</sup> CALDH, querellante adhesivo en la causa por genocidio señaló que "Consideramos de gran trascendencia la resolución", ya que se dio tras "dos años, cinco meses, 18 y más de 100 excusas para conocer el tema" por parte de la corte. La entidad afirmó que la decisión judicial "deja un precedente más" con respecto a la lucha por acabar con "la impunidad de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno en Guatemala". Publico, Rechazada la solicitud de amnistía al dictador Ríos Montt, 9 de octubre de 2015.

Guatemala hubo un genocidio porque ningún tribunal lo ha determinado en sentencia firme<sup>727</sup>.

438. La negativa de la existencia de un genocidio en Guatemala, fue materia de pronunciamiento del propio Congreso guatemalteco. El 13 de mayo de 2014, el Congreso de la República adoptó una declaración por medio de la cual se formularon algunas recomendaciones relativas a los alcances de la Ley de Reconciliación Nacional y a los Acuerdos de Paz. Según el Punto Resolutivo 3-2014, el Congreso afirmó que “no obstante que la legislación imperante da cuenta que los elementos que conforman los tipos penales señalados resulta jurídicamente inviable que se diera en Guatemala, principalmente en cuanto a la existencia en suelo patrio de un genocidio durante el enfrentamiento armado interno”, y señaló que la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el mismo propiciarían “condiciones contrarias a la paz” e “impedirían una definitiva reconciliación nacional”<sup>728</sup>. Al tiempo que hace referencia explícita, en la primera línea de su texto, al juicio iniciado hace un año contra los militares retirados Efraín Ríos Montt y Mauricio Rodríguez Sánchez, e insta directamente al Organismo Judicial a administrar justicia: “de tal manera que esa justicia produzca paz”. Es importante señalar que este Punto Resolutivo fue aprobado la misma semana en la que se llevó a cabo la sucesión en el mandato del titular del Ministerio Público.
439. Frente a esta situación, la CIDH emitió el Comunicado de Prensa Nro. 058 en el que observó con preocupación que el referido Punto Resolutivo hace referencia específica a un proceso penal seguido por genocidio, respecto del cual señala que no se cumplen los elementos del tipo penal respectivo, y pretende ofrecer pautas respecto de cómo el Organismo Judicial debe decidir este tipo de casos. A este respecto, la Comisión instó al Estado a preservar el principio de separación de los poderes como condición esencial para la independencia judicial<sup>729</sup>. La CIDH indicó lo siguiente:

La Comisión Interamericana considera que una declaración de esta naturaleza, emitida en el contexto actual que vive el país, no representa un paso constructivo frente a los esfuerzos que desde distintas instituciones del Estado se han venido adelantando con miras a investigar y sancionar graves violaciones a los derechos humanos y combatir la impunidad.

Asimismo, la Comisión Interamericana observa con preocupación que el referido Punto Resolutivo hace referencia específica a un proceso penal seguido por genocidio, respecto del cual señala que no se cumplen los

<sup>727</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>728</sup> Punto Resolutivo 3-2014 del Congreso de la República, aprobado el 13 de mayo de 2013; Ver también, La Nación Mundo, Congreso de Guatemala niega genocidio en ese país, 14 de mayo de 2014; Prensa Libre, Aprueban punto resolutivo que niega genocidio en Guatemala, 13 de mayo de 2014; Prensa Libre, Se oficializa punto resolutivo que niega genocidio, 29 de mayo de 2014.

<sup>729</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 58/14 - CIDH insta a Guatemala a continuar avanzando en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y en la lucha contra la impunidad. Washington, D.C., 16 de mayo de 2014.

elementos del tipo penal respectivo, y pretende ofrecer pautas respecto de cómo el Organismo Judicial debe decidir este tipo de casos. A este respecto, la Comisión insta al Estado a preservar el principio de separación de los poderes como condición esencial para la independencia judicial; y recuerda que la propia Constitución Política dispone en su artículo 46 el principio general de que, en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

440. En el mismo comunicado, la CIDH hizo referencia a la falta de cumplimiento de una serie de sentencias emitidas por la Corte Interamericana:

En este sentido, la CIDH recuerda que el artículo 68 de la Convención Americana establece la obligatoriedad del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana. A este respecto, la Corte Interamericana celebra el 16 de mayo, durante su 103º Período Ordinario de Sesiones, una audiencia de supervisión de cumplimiento de once sentencias relativas a Guatemala (casos Blake, “Niños de la Calle” (Villagrán Morales), Bámaca Velásquez, Mack Chang, Maritza Urrutia, Masacre Plan de Sánchez, Molina Thiessen, Carpio Nicolle y otros, Tiu Tojín, Masacre de las Dos Erres y Chitay Nech). El objeto de esta audiencia, como lo ha anunciado la propia Corte, es recibir información actualizada y detallada respecto de la medida de reparación relativa a la obligación de investigar, esclarecer, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de los hechos. No obstante la naturaleza emblemática de dichos casos, y el transcurso del tiempo desde las respectivas sentencias, la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los culpables sigue pendiente. Es indispensable que el Estado adopte las medidas concretas y decisivas necesarias para cumplir con sus obligaciones esenciales bajo el derecho internacional.

441. Frente a la postura del Estado de cuestionar la obligatoriedad de su cumplimiento, la Corte Interamericana, mediante resolución de fecha 21 de agosto de 2014, en relación a la supervisión de cumplimiento de sentencia en 11 casos contra Guatemala respecto de la obligación de investigar, juzgar, y de ser el caso, sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, resolvió lo siguiente:

Que la posición asumida por Guatemala durante la audiencia privada de supervisión de cumplimiento de sentencias celebrada el 16 de mayo de 2014 ante el pleno de este Tribunal constituye un acto de evidente desacato del Estado respecto de la obligatoriedad de las Sentencias dictadas por este Tribunal, contrario al principio internacional de acatar sus obligaciones convencionales de buena fe y un incumplimiento al deber de informar al Tribunal, en los términos expuestos en los Considerandos 5 a 18 de la presente resolución.

Requerir al Estado que adopte, en definitiva y a la mayor brevedad, todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a las Sentencias de los casos objeto de la presente Resolución, de acuerdo con

lo considerado en la misma y con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>730</sup>.

442. Asimismo, en su comunicado emitido el 7 de noviembre de 2014 respecto de la culminación del 153º período ordinario de sesiones de la CIDH, la Comisión expresó su profunda preocupación por la negación del genocidio por parte de las autoridades y la posición adoptada por la delegación del Estado en las audiencias en relación a defender la aplicación de amnistías para graves violaciones de derechos humanos<sup>731</sup>. La CIDH además rechazó las expresiones de la delegación del Estado en la audiencia realizada en dicha sesión sobre acceso a la justicia y el legado del conflicto armado interno. La Comisión urgió al Estado de Guatemala a acatar las sentencias de la Corte Interamericana y todas las decisiones del sistema interamericano, y adoptar las medidas que sean necesarias para identificar, juzgar y sancionar a todos los responsables materiales e intelectuales del genocidio, así como de otras graves violaciones a los derechos humanos perpetradas durante el conflicto armado<sup>732</sup>.
443. En respuesta a dicho comunicado, el Estado de Guatemala envió una comunicación a la CIDH en la que manifestó su total repudio y desacuerdo a los señalamientos enunciados por dicho órgano internacional en contra del Estado, al afirmar categóricamente la inexistencia del delito de genocidio en Guatemala. En palabras del Estado, “el pronunciamiento lo realizó [...] debido a que en realidad el Estado de Guatemala es el único ente que conoce las causas por las cuales se dio el enfrentamiento armado en el país”<sup>733</sup>. En su respuesta del 6 de octubre de 2015 el Estado se refirió al que “la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Guatemala considero “pertinente distinguir entre política genocida y actos de genocidio. [En vista a esta distinción] El Estado de Guatemala considera que ningún hecho ocurrido durante el enfrentamiento armado interno constituye delito de genocidio.”<sup>734</sup>
444. La existencia del conflicto armado, con las masivas y graves violaciones a los derechos humanos que produjo, y la existencia de genocidio como componente del mismo, está ampliamente analizado por la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), la CIDH, la Corte Interamericana y múltiples mecanismos de la ONU, entre otros organismos con competencia en la materia; lo que resta todavía es cumplir con las obligaciones de justicia y reparación, en consonancia con las obligaciones

---

<sup>730</sup> Corte IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014. Supervisión de cumplimiento de sentencia en 11 casos contra Guatemala respecto de la obligación de investigar, juzgar, y de ser el caso, sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos.

<sup>731</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 131/14 - CIDH culmina 153 Período de Sesiones. Washington, D.C., 7 de noviembre de 2014. 131A/14 - Informe del 153 Período de Sesiones

<sup>732</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 131/14 - CIDH culmina 153 Período de Sesiones. Washington, D.C., 7 de noviembre de 2014. 131A/14 - Informe del 153 Período de Sesiones

<sup>733</sup> Respuesta del Estado de Guatemala al comunicado difundido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 153º período ordinario de sesiones de la CIDH de fecha 7 de noviembre del año 2014, November 25, 2014, Ref. P-829-2014/AFAF/RVS.

<sup>734</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 39.

internacionales que el Estado libremente asumió como Estado Parte en la Convención Americana.

#### **4. Reparaciones por violaciones cometidas durante el conflicto armado**

445. En lo que respecta a las reparaciones por violaciones cometidas durante el conflicto armado, la CIDH recibió información sobre la política del gobierno de Otto Pérez Molina en la audiencia celebrada durante el 150<sup>o</sup> período ordinario de sesiones. En particular, fue informada una vez más sobre el cumplimiento escaso, limitado en cobertura, y atrasado por parte del Estado guatemalteco en reparar a las víctimas del conflicto armado interno. Como resultado de los Acuerdos de Paz, en 2003, el pleno legislativo aprobó el Acuerdo Gubernativo 258-2003, mediante el cual se crea el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) como entidad responsable de responder a las víctimas del conflicto armado.
446. Tras más de diez años de su creación, el Estado ha informado que se ha invertido un aproximado de 720 millones de quetzales (aproximadamente US 94.2 millones de dólares), cuyo peso ha estado enfocado a indemnizaciones económicas<sup>735</sup>. Agrega que están ingresados 54.756 expedientes que registran un total de 75.674 víctimas, de las que se han resarcido en forma directa cerca de 33.000 personas en materia de indemnización económica y alrededor de 20.000 en proyectos de resarcimiento material (productividad). Afirma que en diez años el Estado, aún con limitados recursos para reparaciones, ha hecho esfuerzos para que el resarcimiento llegue a la población afectada. A continuación, pormenoriza los casos registrados en la base de datos del PNR<sup>736</sup>. Sin embargo, durante el 2014 la CIDH fue informada sobre los avances mínimos en cuanto a la atención a las víctimas. Organizaciones de la sociedad civil manifestaron que no hay una voluntad política del Estado, hay una falta de capacidad de ejecución del plan del PNR y drásticos recortes presupuestales. Indicaron que, en la ejecución del proyecto de planes piloto, se llegan a acuerdos con las víctimas, se inician los proyectos y los mismos quedan estancados sin cumplirse. En particular, las comunidades que se asignaron como planes piloto son comunidades donde la mayoría de las víctimas están falleciendo esperando una reparación. En el caso de las mujeres víctimas del conflicto, indicaron que no han recibido ayuda psico-social y que, a pesar de los años transcurridos, siguen invisibilizadas en su derecho de ser atendidas.
447. En una audiencia sobre el tema realizada en marzo de 2014 ante la CIDH, los solicitantes indicaron que el 30 de diciembre de 2013 se publicó el nuevo acuerdo

---

<sup>735</sup> CIDH, *Audiencia Programa Nacional de Resarcimiento*, 25 de marzo de 2014. Disponible en: [www.cidh.org](http://www.cidh.org) y Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, págs. 45-53.

<sup>736</sup> Observaciones del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, págs. 45-53.

gubernativo 539-2013 que extendió la vida del PNR por diez años<sup>737</sup>. Agregaron, que el nuevo reglamento del PNR tuvo varias modificaciones, entre ellas, que el fin del Programa es resarcir a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el enfrentamiento interno, eliminando la referencia específica a determinadas violaciones como masacres, violencia sexual, delitos de lesa humanidad, entre otros, así como eliminando la referencia específica a víctimas civiles. Según los solicitantes de la audiencia, con ello el PNR pierde su razón de ser porque su naturaleza principal es reparar a las víctimas civiles que sufrieron graves violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno.

448. En dicha audiencia, el Estado indicó que la política de resarcimiento es un compromiso necesario e ineludible para garantizar una paz firme y duradera, así como la reconciliación nacional. Afirmó la voluntad política de fortalecer la institucionalidad del PNR, de impulsar las medidas de reparación de conformidad con las posibilidades financieras del Estado para garantizar los objetivos de dignificación, verdad histórica, construcciones de ciudadanía y productividad para las víctimas tanto individuales como colectivas afectadas por el enfrentamiento armado interno y con ello hacer factible el desarrollo, el bienestar y que, el pasado de confrontación no vuelva a repetirse nunca más.
449. Respecto a la reforma del PNR, el Estado indicó ante la CIDH que no se eliminan las conductas que propician las violaciones a los derechos humanos:

lo que acontece es que se sitúa en su real dimensión ese tipo de conductas. Sabemos que hubo masacres, sabemos que hubo una serie de elementos que son los hechos que produjeron esas violaciones. El derecho a la vida, el derecho a la libertad, todos los derechos humanos que fueron violentados, pasaron por esas conductas. ¿Para qué sirve el hecho de haberlo reformado? Para poder identificar prioridades de abordaje y de atenciones<sup>738</sup>.

450. Luego de diez años de existencia del PNR, aún se evidencian la falta de certeza sobre los criterios de selección, demoras de hasta siete años en los requerimientos de resarcimiento, así como la falta de medidas que garanticen una reparación integral a las víctimas.
451. La Comisión ve con preocupación el largo tiempo transcurrido desde la firma de los Acuerdos de Paz sin que a la fecha se haya resarcido efectiva, individual y colectivamente a las víctimas del conflicto armado, en especial los miembros de los pueblos indígenas, y que éste último año el Estado haya tomado medidas para limitar el alcance del PNR y para distorsionar la caracterización de las violaciones por genocidio. La CIDH continuará monitoreando la implementación del PNR.

<sup>737</sup> CIDH, *Audiencia Programa Nacional de Resarcimiento*, 25 de marzo de 2014. Disponible en: [www.cidh.org](http://www.cidh.org).

<sup>738</sup> CIDH, *Audiencia Programa Nacional de Resarcimiento*, 25 de marzo de 2014. Disponible en: [www.cidh.org](http://www.cidh.org).



CAPÍTULO 6  
DERECHO DE PROPIEDAD  
Y DE CONSULTA DE LOS  
PUEBLOS INDÍGENAS



## DERECHO DE PROPIEDAD Y DE CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

### A. *Derecho de Propiedad*

452. El respeto y goce del derecho a la propiedad es uno de los desafíos fundamentales que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas en Guatemala. En términos generales, la situación de la propiedad indígena se caracteriza por la falta de reconocimiento jurídico de las tierras y territorios históricamente ocupados; la extrema desigualdad en la distribución de la tierra; la inseguridad jurídica sobre su tenencia; la falta de un sistema catastral que reconozca el territorio ancestral y permita proteger las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas; la titulación y registro de tierras comunitarias por terceros en forma anómala e ilegal; el hecho que el Estado considere que los recursos naturales son de su propiedad, entre otros. En su respuesta al proyecto de informe, el Estado de Guatemala aseveró que, según la Constitución los recursos naturales le pertenecen al Estado y no a persona individual, particular, o colectiva alguna<sup>739</sup>. La CIDH observa que tal situación responde a diversos factores históricos, pues desde la colonia y a lo largo de su vida republicana, la historia de Guatemala ha estado marcada por décadas de distribución inequitativa y despojo territorial de los pueblos y comunidades indígenas, exacerbados durante el conflicto armado debido a los desplazamientos y operaciones de tierra arrasada. La problemática de la tierra tiene, además, un origen multicausal, en tanto obedece a problemas estructurales y coyunturales que afectan la disponibilidad y distribución de la tierra, la pobreza y el acceso económico a medios de subsistencia.
453. A los despojos territoriales de larga data (conquista, colonia e independencia), se sumó el provocado durante el conflicto armado. Cuando las comunidades se encontraban desplazadas dentro o fuera del país o en comunidades en resistencia, sus tierras fueron nacionalizadas y registradas a nombre del Estado, mediante mecanismos de apariencia legal o a través del uso de la violencia directa, hostigamientos y amenazas a autoridades con competencia para ceder tierras comunitarias. Desde 1982, a través de una interpretación de la Ley del INTA, el Gobierno declaró en “estado de abandono” las tierras de las familias desplazadas y justificó la entrega a nuevos ocupantes, afirmando que las comunidades habían abandonado voluntariamente sus tierras<sup>740</sup>. Durante los regímenes militares de los

<sup>739</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>740</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I.

80, los principales beneficiarios de los programas de tierra fueron terratenientes, latifundistas y militares<sup>741</sup>.

454. Se dieron numerosas apropiaciones irregulares del Ejército de ejidos municipales que estaban a nombre de la Municipalidad y de los vecinos, así como también registros a favor de terceros de tierras no registradas, a pesar de haber comunidades que las ocupaban históricamente. En ciertos casos las acciones estuvieron vinculadas al interés de terratenientes de terminar con la ocupación de sus fincas por campesinos e indígenas<sup>742</sup>. Un caso ilustrativo identificado por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) es la masacre de Panzós, cometida en 1978 por parte el Ejército en contra de comunidades maya q'eqchi del Valle del Polochic, departamento de Alta Verapaz. No fue sino hasta mediados de los años 90, con la firma de la paz, que se reconocieron derechos sobre la tierra a los pueblos indígenas en Guatemala, tanto en el *Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*, como en el *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria* del 6 de mayo de 1996. En este último, Guatemala reconoció que se requería de una reforma del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural que permitiera poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y, en particular, a los pueblos indígenas; que permita la plena integración de la población campesina a la economía nacional; y que regule el uso de la tierra en forma eficiente y ecológicamente sostenible de acuerdo a las necesidades del desarrollo. Además, se comprometió a tomar una serie de medidas para cumplir con dicho fin<sup>743</sup>.
455. Uno de los principales problemas en Guatemala continúa siendo la gran desigualdad en la distribución de la tierra. De acuerdo al índice de Gini, Guatemala es el segundo país en América Latina con más alta concentración de la tierra<sup>744</sup>. Como advierte la OACNUDH, el censo agropecuario de 2003 identificó que el 92% de los pequeños productores ocupaba el 22% de la tierra disponible, mientras que un pequeño grupo de grandes productores controlaba el 78% restante<sup>745</sup>. La concentración de la tierra ha aumentado, principalmente producto de la adquisición de amplias áreas en la zona de siembra de monocultivos. La desigualdad en la tenencia de la tierra conserva características similares a las que dieron lugar a conflictos sociales y políticos en el pasado<sup>746</sup>.

<sup>741</sup> Barrios, Mayra (coordinadora). Rupturas, reconstrucción y continuidad en cinco comunidades q'eqchi': Las mujeres y el acceso a la tierra. Universidad Rafael Landívar, 2007, pág. 15.

<sup>742</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I.

<sup>743</sup> Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria. III. Situación agraria y desarrollo rural. E. Marco Legal y seguridad jurídica. Punto 37. 6 de mayo de 1996.

<sup>744</sup> Información recibida en reunión con líderes, lideresas, comunidades y organizaciones indígenas el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>745</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I.

<sup>746</sup> Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos y Coordinadora Nacional Indígena y Campesina. *Conflictividad de la Tierra. Evidencias de violaciones a los Derechos Humanos en Guatemala*. 2009, pág. 15. por: OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I.

456. La situación de la propiedad indígena en Guatemala se encuentra marcada por la falta de reconocimiento de derechos históricos sobre la tierra, la falta de certeza jurídica y garantías como la titulación, delimitación y demarcación; la falta de resolución de demandas sobre la tierra de larga data; procesos de adjudicación inconclusos e ineficientes que han generado deudas para las comunidades; pérdidas involuntarias de tierras por causas asociadas al conflicto armado, y desalojos y desplazamientos forzados vinculados a proyectos de desarrollo; así como la afectación en el goce de sus derechos por la creación de áreas naturales protegidas.

## 1. Marco jurídico e institucional relevante para la propiedad indígena en Guatemala

457. La sección referida a “Comunidades Indígenas” de la Constitución Política de Guatemala de 1985, contiene dos disposiciones<sup>747</sup> relevantes para el derecho a la propiedad indígena que consagran obligaciones relativas al deber estatal de brindar una “protección especial” a “las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria”; al deber estatal de mantener la pertenencia a las comunidades indígenas de tierras ocupadas históricamente, así como la administración de las mismas; y, a la obligación de proveer “tierras estatales” a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo. En su respuesta del 6 de octubre de 2015, el Estado indicó que:

el Acuerdo (de Paz) sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas del 31 de marzo de 1995, reafirma los derechos de los pueblos indígenas contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. En consecuencia, señala la participación de los pueblos indígenas sobre el proceso en la toma de decisiones en diversas áreas de la vida nacional<sup>748</sup>.

458. En relación con legislación interna, la Comisión nota que no se han establecido mecanismos jurídicos para hacer efectivo el artículo 67 de la Constitución en lo que respecta al carácter colectivo o comunitario de las tierras y territorios indígenas, y a la protección especial que requieren. Más allá de la disposición constitucional, sólo algunas normas reconocen tierras comunales indígenas y es

<sup>747</sup> Artículo 67.- Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.

Artículo 68. Tierras para comunidades indígenas. Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

<sup>748</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 104.

casi nula la traducción de la “protección especial” en disposiciones internas. Se advierte, además, la falta de adopción de legislación específica que permita hacer efectivo el respeto y garantía del derecho a la propiedad colectiva, a pesar de que el artículo 70 de la Constitución establece que “[u]na ley regulará lo relativo a las materias de esta sección”. Tampoco se habrían cumplido otros mandatos legales, como el dirigido a la Corte Suprema de Justicia de crear “tribunales agrarios” y presentar ante el Congreso de la República “en el menor plazo posible, [...] una iniciativa legislativa de ley con la legislación sustantiva y adjetiva para su aplicación”<sup>749</sup>. De este modo, Guatemala no cuenta con instrumentos jurídicos que brinden elementos a los pueblos y comunidades indígenas para poder encaminar sus demandas por derechos sobre tierras y territorios ancestrales con base en su ocupación ancestral. Por el contrario, es posible encontrar en el ordenamiento interno numerosas disposiciones contradictorias con los deberes constitucionales en cuerpos jurídicos clave como el Código Civil, en cuyo articulado no se encuentra disposición alguna referida a esta forma de propiedad, e igualmente, normas que contienen disposiciones incompatibles con dicha obligación como el Código Minero o la Ley de Hidrocarburos, a los que se referirá la Comisión más adelante.

459. En el ámbito institucional, la entidad encargada del acceso a la tierra es el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), creado en 1999 por Decreto del Congreso de la República 24-99, en virtud de los Acuerdos de Paz<sup>750</sup> porque se reconoce que “grandes sectores de la población guatemalteca, particularmente los pueblos indígenas, están integrados por campesinos y campesinas sin tierra o con áreas insuficientes”<sup>751</sup>. Su trabajo se enfoca en reducir la falta de certeza jurídica, asociada a: regularización de los procesos inconclusos de adjudicación de tierras del Estado; acceso a la tierra a través de compra y arrendamiento de comunidades que lo han demandado durante años, y; deuda agraria producto de créditos a comunidades sin condiciones para pagarlos<sup>752</sup>. Se estima que FONTIERRAS asumió 89.000 expedientes inconclusos del antiguo INTA<sup>753</sup>.
460. Otra institución relevante es la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República (SAA), responsable de cumplir los compromisos del Ejecutivo en el tema agrario y el desarrollo rural del país, contenidos en los Acuerdos de Paz, en las políticas de gobierno y en la Constitución<sup>754</sup>. Cuenta con una Subsecretaría de Resolución de Conflictos que interviene en mediación y resolución de conflictos para facilitar el proceso de paz en temas de acceso a la tierra<sup>755</sup>. En casos de ejidos municipales, las municipalidades desempeñan funciones importantes, reguladas

<sup>749</sup> Ley del Registro de Información Catastral. Artículo 91.

<sup>750</sup> Considerando tercero de la Ley del Fondo de Tierras, Decreto 24-99.

<sup>751</sup> Considerando segundo de la Ley del Fondo de Tierras, Decreto 24-99.

<sup>752</sup> Información recibida en reunión con FONTIERRAS, SAA, RGP y RIC el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>753</sup> OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I.

<sup>754</sup> Acuerdo Gubernativo Número 136-2002.

<sup>755</sup> Información recibida en reunión con FONTIERRAS, SAA, RGP y RIC el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

por el Código Municipal<sup>756</sup>. El Registro de Información Catastral (RIC) y el Registro General de la Propiedad (RGP) son también instituciones clave, encargadas de realizar actividades técnicas, administrativas y legales con el propósito de establecer, mantener y actualizar el registro de la propiedad y el catastro a nivel nacional.

## 2. Desconocimiento de derechos históricos

461. El principal obstáculo para el respeto y garantía del derecho a la propiedad indígena en Guatemala, es el desconocimiento del uso y ocupación histórica como fundamento de los derechos colectivos sobre la tierra, el territorio y los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas.
462. La CIDH no observa en la Ley de FONTIERRAS mecanismos claros para el reconocimiento de la ocupación histórica de las comunidades que no cuentan con títulos o cuyas tierras ancestrales están registradas a favor de terceros, incluyendo el Estado. La CIDH toma nota que, según dispone la Ley de FONTIERRAS, los beneficiarios de la adjudicación de tierras por regularización son comunidades y personas individuales que fueron beneficiarias de la “política de transformación agraria” dirigida por el extinto INTA, el cual les adjudicó tierras pero no les otorgó un título inscrito en el Registro General de la Propiedad<sup>757</sup>. De este modo, se adjudican tierras con base en determinados regímenes normativos, pero no con base en la ocupación histórica de las comunidades. Asimismo, nota que la institución ha promovido la titulación a través de créditos para su compra o el acceso a la tierra mediante arrendamientos.
463. En cuanto a la SAA, frente a conflictos sobre la propiedad, el proceso consiste en realizar reuniones entre las comunidades indígenas y los propietarios registrales o poseedores de las tierras, en los que la SAA actúa como mediador y, si se logra alcanzar un acuerdo, las comunidades pueden obtener la opción de comprar las tierras. En este mecanismo, no se observa tampoco que el uso u ocupación ancestral por parte de la comunidad determinen la pertenencia de la propiedad.
464. Dada la advertida inexistencia de un instrumento jurídico que haga efectiva el reconocimiento y protección de la propiedad indígena, los diferentes reclamos están siendo resueltos casuísticamente en el Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad, dejando así a discreción y conocimientos del operador de justicia la resolución de una cuestión tan fundamental. En los procesos judiciales para la recuperación y reconocimiento de tierras indígenas se advierte la aplicación formalista del principio “primero en registro primero en derecho” según el cual es propietario quien tiene un título y el título se comprueba si está

<sup>756</sup> Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República, artículos 63-66, 108-109.

<sup>757</sup> Según el artículo 42 de la Ley de FONTIERRAS, la regularización abarca las “entregadas o en proceso de entrega por parte del Estado para determinar el cumplimiento de los Decretos Números 1551 [Ley de Transformación Agraria], 60-70 [Declaración de interés público y de urgencia nacional establecer zonas de desarrollo agrario que se indican] y 38-71 [Ley de Adjudicación, Tenencia y Uso de la Tierra en el Petén], todos del Congreso de la República y sus reformas”. Artículo 42 de la Ley del Fondo de Tierras.

registrado. De este modo, las decisiones judiciales suelen estar basadas en la existencia de un título registrado a favor de quien reclama la propiedad, aplicando una lógica civilista y formalista. De esta manera, si una comunidad indígena carece de un título que reconozca su propiedad, a pesar de haberla ocupado históricamente – como es común en Guatemala- no verá reconocido su derecho, lo que es contrario a la normativa internacional en la materia.

465. La CIDH recibe con satisfacción que se habrían emitido decisiones judiciales que, recogiendo estándares internacionales, amparan derechos de propiedad indígena. En concreto, un avance alentador se dio en el caso de la comunidad maya kaqchikel de *Chuatutuy* o Chuarancho, la cual interpuso en el 2012 un amparo solicitando el reconocimiento de sus tierras ancestrales, despojadas en el 2001 por el RGP a través de su inscripción a nombre de la Municipalidad, a pesar de que la comunidad contaba con un título otorgado en 1897. La misma Sala habría amparado un recurso presentado por ocho comunidades q'eqch'ies de Sierra Santa Cruz en El Estor, Izabal, en contra del RGP frente a una inscripción anómala que impedía el otorgamiento del título de propiedad<sup>758</sup>.

466. La jurisprudencia interamericana ha determinado que la propiedad indígena se fundamenta en el uso y posesión históricos de las tierras y recursos, y no en el reconocimiento oficial del Estado. En palabras de la Corte Interamericana, “[c]omo producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro”<sup>759</sup>. Asimismo, la Comisión desea enfatizar que existen en Guatemala diferentes sistemas de tenencia colectiva sobre la tierra y el territorio, que son producto de los impactos diferenciados e historias particulares por los que han atravesado en el transcurso de los siglos, dando lugar a estructuras distintivas. Así por ejemplo, las tierras comunales comprenden aquellas que pertenecen propiamente a comunidades indígenas; las que utilizan las comunidades pero están inscritas como ejido municipal<sup>760</sup>; las que en forma indivisa tienen algunas comunidades formadas a través de lazos de parentesco conocidas como parcialidades; las que se han formado como condición para acceder a la tierra y al manejo de recursos naturales, como cooperativas, concesiones forestales comunitarias, patrimonios agrarios colectivos y empresas campesinas asociativas; entre otros<sup>761</sup>. En cada región, son muy variables también las formas de

<sup>758</sup> GAMAZO, Carolina. *La batalla por la tierra. La registradora de la propiedad y la certeza de que nadie pueda reclamar Tikal*. Plaza Pública. 2 de diciembre de 2013.

<sup>759</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awast Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 151. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 127.

<sup>760</sup> Por ejemplo, según la información recibida, en el área Ixil -conformada por Nebaj, Chajul y Cotzal- son sumamente escasas las comunidades con títulos colectivos, sino que la mayoría de las tierras son ejidos municipales. Información recibida en reunión con FONTIERRAS y SAA el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché.

<sup>761</sup> Grupo Promotor de Tierras Comunales. *Resumen del Diagnóstico y Estrategia Nacional para el Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Tierras Comunales*. 5 de octubre de 2006. Información recibida en reunión con líderes, lideresas y organizaciones indígenas el 26 de agosto de 2013 en Huehuetenango,

organización social y de gobierno en torno a la tenencia colectiva de la tierra. Todos estos sistemas merecen protección especial, atendiendo a sus particularidades específicas, de modo que el Estado debe garantizar el reconocimiento de la tierra y de los derechos de los pueblos indígenas a través de sus distintas formas de tenencia y organización.

467. De este modo, la CIDH advierte que, en términos generales, el Estado de Guatemala no ha dado cumplimiento a la obligación de desarrollar un cuerpo jurídico e institucional que, acorde con los estándares internacionales, incorpore en todas las instancias estatales involucradas, el respeto y garantía de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales. La CIDH toma nota, además, que Guatemala cuenta con numerosa documentación histórica que puede servir para sustentar reclamos sobre derechos territoriales por parte de las comunidades. No obstante, no se han establecido iniciativas de alcance nacional que permitan, de un lado, asumir la protección y recopilación de esta información, y de otro, identificar las conexiones existentes entre tales documentos históricos y la situación actual de la propiedad.
468. Al respecto, la CIDH valora que en un fallo reciente la Corte de Constitucionalidad dejara sin efecto la inscripción de tres fincas, reivindicadas por comunidades indígenas q'eqchi' de la Sierra Santa Cruz. Por más de 20 años, las comunidades reclamaron la propiedad ancestral de sus tierras comunales, las cuales en forma anómala e ilegal habrían sido inscritas a favor de terceros. Con la decisión de la Corte de Constitucionalidad, las fincas regresan al dominio del Estado y las comunidades podrán continuar el trámite de regularización ante el Fondo de Tierras<sup>762</sup>.

### 3. Falta de certeza jurídica, titulación, delimitación y demarcación de tierras y territorios indígenas

469. Las distintas fuentes al alcance de la CIDH indican que en Guatemala la alta inseguridad jurídica es uno de los principales problemas de la propiedad, en general, y de la propiedad indígena, en particular. Guatemala tiene además una alta tasa de falta de registro de la tierra y los espacios no se encuentran demarcados o delimitados, ni existe un registro catastral del territorio nacional. Según el Fondo de Tierras habría 86.000 familias demandando certeza jurídica<sup>763</sup> y las familias sin tierra podrían alcanzar las 800.000, con base en 285.000 solicitudes de acceso y arrendamiento de tierras<sup>764</sup>. Según la SAA, durante el período de 1997 a 2010, se registraron 5.243 casos de conflictos por la tierra a nivel nacional, de los cuales

---

Huehuetenango, Guatemala. Información recibida en reunión con FONTIERRAS y SAA el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché.

<sup>762</sup> El Periódico, [CC ampara a comunidades q'eqchi's](#), 8 de diciembre de 2015.

<sup>763</sup> Información recibida en reunión con FONTIERRAS, SAA, RGP y RIC el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>764</sup> OACNUDH-Guatemala. [Los desalojos en el Valle del Polochic](#). Una mirada a la problemática agraria y a la defensa de los derechos humanos de las comunidades q'eqchi's. ONU. Guatemala: 2013, pág. 11.

1.379 aún no han sido resueltos<sup>765</sup>. Para agosto de 2013 se registraban 1.293 casos que involucran a 1.059.873 personas (81% indígenas), de los cuales el 66% se concentra en los departamentos de Alta Verapaz, Huehuetenango, Petén y Quiché<sup>766</sup>. Todo ello ha creado una fuerte conflictividad entre pueblos y comunidades indígenas, finqueros y campesinos.

470. No existe un censo sobre la totalidad de las tierras comunales que permita conocer la condición en la que se encuentran en lo que respecta a la certeza jurídica, titulación, delimitación y demarcación. Tampoco es posible encontrar fuentes oficiales e integrales sobre la totalidad de comunidades que están en posesión de tierras que no gozan de certeza jurídica o las que reivindican la restitución de tierras comunales al haber perdido la posesión de las mismas por causas ajenas a su voluntad. Se encuentran algunas investigaciones específicas que aportan elementos valiosos, como la realizada por el Grupo Promotor de Tierras Comunales en octubre de 2006. Según dicha investigación, existirían 1.213 casos de tierras comunales – sin indicar si cuentan o no con certeza jurídica- que alcanzan una extensión total en hectáreas de 15.771 km<sup>2</sup>, equivalentes al 14,48% del territorio nacional, y con representatividad en todos los departamentos y comunidades sociolingüísticas<sup>767</sup>.
471. La CIDH considera que el Gobierno no ha logrado generar cambios significativos en la situación de la propiedad en Guatemala, ni reconocer y otorgar certeza jurídica sobre los derechos históricos de los pueblos y comunidades indígenas sobre sus tierras y territorios. La CIDH observa que ello responde a una multiplicidad de factores, entre los cuales se destaca la falta de un presupuesto adecuado. La falta de respuesta adecuada a las demandas de reconocimiento y protección de la propiedad explica el grado de conflictividad en torno a la aprobación e implementación de proyectos, y la profundización de la violencia que afecta a numerosas comunidades indígenas en todo el país. Igualmente, la falta de seguridad y certeza jurídica sobre la tierra pone más dificultades a las comunidades indígenas amenazadas por proyectos extractivos<sup>768</sup>.
472. Uno de los procesos relevantes que se está desarrollando es el levantamiento de información catastral por parte del RIC, con el objetivo de determinar los poseedores de la tierra y quienes se encuentran inscritos en el RGP. Estarían en proceso catastral más de 60 zonas priorizadas dentro de 41 municipios ubicados en 8 departamentos, y se estima culminar el catastro nacional en el 2025. Para el

---

<sup>765</sup> Secretaría de Asuntos Agrarios. Memoria de Labores. Guatemala, 2010, pág. 5-6. Disponible en: <http://portal.saa.gob.gt>. retaría de Asuntos Agrarios. Memoria de labores 2013-2014. Disponible en: <http://portal.saa.gob.gt>, pág. 6.

<sup>766</sup> Información recibida en reunión con FONTIERRAS, SAA, RGP y RIC el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>767</sup> Grupo Promotor de Tierras Comunales. Resumen del Diagnóstico y Estrategia Nacional para el Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Tierras Comunales. 5 de octubre de 2006.

<sup>768</sup> Se informó, por ejemplo, que las 32 de las comunidades del municipio de Ixcán amenazadas por el proyecto hidroeléctrico Xalalá, han debido registrarse recientemente y obtener personería jurídica como “comunidades indígenas”, con el fin de iniciar una demanda para que sea reconocida por el Estado su derecho a la posesión histórica de la tierra, lo que ha retrasado su defensa. Información recibida en reunión con comunidades y organizaciones indígenas en Cobán, Alta Verapaz, el 23 de agosto de 2013.

2013, de los 275.080 predios medidos, 85.719 tenían titulares registrales. La CIDH considera positivo que la Ley del RIC establece la obligación de dicha institución de identificar y declarar las tierras en posesión o propiedad de comunidades indígenas, contiene una definición amplia de “tierras comunales” y garantiza que los derechos se puedan respaldar con documentos históricos. Además, dicha ley señala que “[e]n todo caso, el RIC deberá sujetarse a lo regulado por la Constitución [...] y el Convenio 169 de la [OIT]”<sup>769</sup>. Se cuenta también con un *Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales del Registro de Información Catastral*<sup>770</sup>.

473. La CIDH considera que es una oportunidad para la reducción de la inseguridad jurídica en Guatemala y puede resultar clave para avanzar en el reconocimiento de derechos históricos a comunidades y pueblos indígenas y hace un llamado a las instituciones competentes a superar las deficiencias identificadas, subsanar las fallas cometidas y evitar su repetición. Ello debe hacerse en apego a los estándares sobre la materia, y teniendo en cuenta que la obligación de delimitar, demarcar, titular y registrar la propiedad territorial de los pueblos indígenas debe ser cumplida a través de procedimiento especiales, en los que se debe garantizar su participación plena y efectiva<sup>771</sup>. Asimismo, el Estado tiene obligación de abstenerse de realizar actos contrarios a la propiedad indígena, como la individualización de la propiedad colectiva o su titulación supletoria a favor de terceros.

474. Un asunto de especial preocupación se refiere al ejercicio de la relación espiritual con el territorio y el acceso a sitios sagrados, pues la CIDH ha sido informada sobre el impedimento de acceso e incluso la destrucción de sitios sagrados. Un ejemplo es la destrucción del lugar sagrado denominado Tulam Tzu o El Rosario-Naranjo para construir un proyecto habitacional. La CIDH se pronunció sobre la afectación de este sitio sagrado para la espiritualidad del pueblo maya mediante el otorgamiento el 14 de julio de 2006 de una medida cautelar a favor de la Comunidad Maya-Sitio El Rosario –Naranjo. A pesar de que la Comisión solicitó al Estado adoptar las medidas necesarias para su protección, dicho lugar fue destruido<sup>772</sup>. Como observa el Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (DMC), años después, se ha descubierto que muchas de las víctimas del desplazamiento forzado no fueron incluidas en el informe de la CEH por lo que su número real podría ser mucho mayor de lo estimado, con lo cual “[e]l número de desplazados en el conflicto, y el número de desplazados internos sigue estando lejos de ser clara”<sup>773</sup>.

<sup>769</sup> Ley del RIC, artículos 23, literal y) y 65.

<sup>770</sup> RIC. Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales. Aprobado el 18 de mayo de 2009 mediante Resolución No. 123-001-2009, publicado el 29 de julio de 2009.

<sup>771</sup> CIDH, *Informe derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales* (2009), Capítulo VI.

<sup>772</sup> CIDH, Medida cautelar otorgada el 16 de julio de 2006 denominada “Comunidad maya-Sitio El Rosario-Naranjo”.

<sup>773</sup> International Displacement Monitoring Centre. Guatemala: [Violence and inequality still blocking solutions for IDPs](#). 2009. Citando a Amnistía Internacional. Informe 2009, Guatemala.

475. El cumplimiento de las obligaciones vinculadas al derecho a la restitución de sus tierras ancestrales es crucial para las comunidades desplazadas internamente en Guatemala. Como ha señalado la CIDH, mientras subsista la relación fundamental con el territorio ancestral, los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución de sus tierras ancestrales, y cuando ello no sea materialmente posible por causas objetivas y fundamentadas, tienen derecho a que se les otorguen tierras alternativas, al menos, de igual extensión y calidad y/o a recibir el pago de una justa y pronta indemnización. Es además una disposición importante del *Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado*, en el que Guatemala se comprometió a “promover [...] la devolución de las tierras a los poseedores originarios y/o buscar [...] soluciones compensatorias adecuadas”<sup>774</sup>. No obstante, la información al alcance sugiere que, tras años de finalizado el conflicto armado, subsisten comunidades desplazadas que no han podido retornar a sus tierras ancestrales; así como comunidades a las que no se les han restituido jurídicamente su derecho de propiedad. La CIDH no advierte una política pública dirigida a cumplir con tales obligaciones y restituir las tierras ancestrales despojadas. No fue sino hasta el 2012 que el PNR y el Fondo de Tierras habrían firmado un Convenio “para facilitar y agilizar la adquisición y dotación de tierra a las víctimas y sobrevivientes que la hubieren perdido por causa del enfrentamiento armado interno”<sup>775</sup>; sin embargo, la Comisión no ha sido informada sobre avances concretos y significativos en este sentido.
476. La Comisión considera que, para superar el desconocimiento y desprotección del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas, se requiere una política pública específica, clara e integral, destinada a dotar de certeza jurídica a tierras y territorios indígenas, a través de su reconocimiento, titulación, demarcación, delimitación y saneamiento. Asimismo, la CIDH considera que debe darse la articulación de la institucionalidad pública y el mejoramiento de su capacidad para implementar las políticas y normas de manera efectiva y eficiente. Ello puede lograrse a través, entre otras medidas, del establecimiento de un centro de gestión de inconformidades y consultas para la población con pertinencia cultural, la realización de procesos de auditoría social con el acompañamiento de la sociedad civil, y la creación de sistemas de información integrados entre las distintas instituciones incluyendo el registro y el catastro. Es necesario también mostrar la más alta voluntad política, con la asignación de suficiente presupuesto para llevar adelante estos cambios.

#### 4. Desalojos forzosos de pueblos y comunidades indígenas

477. Un aspecto especialmente preocupante para la CIDH, se refiere a los desalojos forzosos de comunidades indígenas en diversas zonas del país. Según la información disponible, entre 2004 y 2007 se registraron 72 desalojos violentos,

---

<sup>774</sup> Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado. Firmado en Oslo, el 17 de junio de 1994, punto 9.

<sup>775</sup> PNR. Memoria de labores 2012-2013. Guatemala: 2013, pág. 28.

con 44 registrados sólo en 2007<sup>776</sup>. En los años siguientes, han continuado siendo una preocupación central de organizaciones y comunidades indígenas. Aunque no se cuenta con información del total de desalojos forzados realizados, se sabe que es una práctica que ha continuado afectando a cientos de personas y comunidades en Guatemala<sup>777</sup>. Otros organismos internacionales de derechos humanos, como el Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación, también han observado con preocupación este fenómeno<sup>778</sup>. La información recibida sugiere que muchas veces tales desalojos se encuentran relacionados con la expansión de la producción de monocultivos extensivos, la toma de control de zonas para el pastoreo, o la implementación de proyectos de desarrollo e infraestructura.

478. Según lo informado, una de las situaciones de especial atención de la CIDH, se refiere a las 14 comunidades maya q'eqchi del Valle de Polochic, desalojadas forzadamente en marzo de 2011 y beneficiarias de medidas cautelares de la CIDH desde junio de 2011. El desalojo fue ordenado con base en un proceso penal seguido por denuncias de usurpación y usurpación agravada, presentadas por la empresa Chabil Utzaj. En el proceso penal se identificaron deficiencias, como la falta de diligencias de la Fiscalía para demostrar la propiedad de las fincas, la realización de audiencia en la que no consta la participación de las comunidades u organizaciones que las acompañan; la falta de notificación a los comunitarios y de oportunidad para ejercer su defensa o presentar pruebas; quienes no sabían del desalojo sino hasta que las fuerzas de seguridad se presentaron en el Valle del Polochic<sup>779</sup>. Asimismo, paralelamente existía un proceso de diálogo con la SAA, FONTIERRAS y el Sistema Nacional de Diálogo Permanente, que tuvo su última reunión un día antes de los desalojos, y que varios años antes de la llegada de la empresa Chabil Utzaj, miles de familias q'eqchi's llevaban años ante el Fondo de Tierras solicitando la adjudicación de tierras<sup>780</sup>. El Ministerio Público para evitar hechos similares, en 2011 desarrolló una instrucción general indicando los criterios de investigación frente a una denuncia por delito de usurpación<sup>781</sup>,

<sup>776</sup> International Displacement Monitoring Centre. Guatemala: Violence and inequality still blocking solutions for IDPs. 2009. Citando a Amnistía Internacional. Informe 2009, Guatemala.

<sup>777</sup> La OACNUDH en Guatemala observó desalojos llevados a cabo en el Valle del Polochic (Alta Verapaz), los cuales afectaron a 732 familias q'eqchi's (15 de marzo); el de Retalhuleu, que afectó a 139 campesinos (28 de julio); y el de Parque Sierra "El Lacandón", en Petén, el cual afectó a 69 familias (24 de agosto). OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2011, 30 de enero de 2012, párr. 76. En el 2012, la OACNUDH observó el desalojo violento de 325 personas en Cahabón, Alta Verapaz, OACNUDH-Guatemala. Informe sobre las actividades de la oficina en Guatemala, año 2012, 12 de enero de 2013<sup>o</sup>, párr. 80.

<sup>778</sup> ONU. Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación. Sr. Olivier De Schutter, Informe sobre Misión a Guatemala. 26 de enero de 2010, párr. 20. Amnistía Internacional ha expresado que "los desalojos han constituido el primer recurso utilizado por el Estado para la resolución del conflicto". Amnistía Internacional. Guatemala ¿tierra de injusticia? 2006. pág. 33. Citado por: OACNUDH-América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en América Central. Tomo I. 2011.

<sup>779</sup> OACNUDH-Guatemala. Los desalojos en el Valle del Polochic. Una mirada a la problemática agraria y a la defensa de los derechos humanos de las comunidades q'eqchi's. ONU. Guatemala: 2013, págs. 14-15.

<sup>780</sup> Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la Coordinación de ONG y Cooperativas de Guatemala. Aj Ral Ch'och. Despojo y resistencia en la Guatemala del siglo XXI. Caracol Producciones. Información recibida durante visita a Guatemala en Cobán, Alta Verapaz. 23 de agosto de 2013.

<sup>781</sup> Ministerio Público. Instrucción General para la Investigación del Delito de Usurpación y la Solicitud y Tramitación de Órdenes de Desalojo". Decreto 7-2011; la cual fue derogada mediante Instrucción General

porque en ocasiones, “estos conflictos se dan entre una persona que tiene un derecho registrado sobre las tierras, y comunidades indígenas que tienen ocupación histórica pero no un título registrado”<sup>782</sup>.

479. Es de notar, que en el marco de la medida cautelar a favor de 14 comunidades Q'echi del municipio de Panzós del Valle del Polochic, el Estado ha informado a la CIDH de una serie de medidas implementadas a fin de atender la alegada situación de riesgo de los beneficiarios, entre ellas: i) plan de asentamiento en el que la Secretaría de Asuntos Agrarios habría reubicado a 31 familias a la finca San Valentín, denominada en la actualidad como Comunidad Los Luchadores, San Esteban; ii) dotación de materiales para construcción de viviendas temporales; iii) entrega de alimentos por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación; iv) suministro de seguridad pública y primeros auxilios; v) suministros para dormir, tales como sábanas, tablas y colchonetas; vi) depósitos para almacenar agua potable; vii) molinos de nixtamal; entre otras acciones a fin de atender la situación y dar cumplimiento a las medidas cautelares de la CIDH<sup>783</sup>.
480. La CIDH considera que deben realizarse, a la brevedad, las modificaciones legales y el desarrollo de instrumentos interinstitucionales que tengan como eje principal que, de acuerdo a las normas y estándares internacionales, los Estados deben abstenerse de realizar desalojos forzosos y están obligados a adoptar medidas para proteger contra los desalojos a las personas y comunidades bajo su jurisdicción<sup>784</sup>. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha expresado que “los casos de desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sólo pueden justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional”<sup>785</sup>. Ello pues, como se ha advertido a través de los *Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo de Naciones Unidas* (Principios Básicos y Directrices sobre Desalojos y Desplazamiento), constituyen “graves violaciones de una serie de derechos humanos internacionalmente reconocidos”, como el derecho a la propiedad, el

---

No. 03-2012, Instrucción General para la investigación del delito de usurpación y la solicitud y tramitación de órdenes de desalojo, de fecha 8 de mayo de 2012.

<sup>782</sup> Información recibida en reunión con el Ministerio Público el 22 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>783</sup> Respuestas del Estado en el contexto de la Medida cautelar e Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015.

<sup>784</sup> Estas obligaciones se basan en varios instrumentos internacionales, que protegen el derecho a la propiedad, el derecho a la protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en el domicilio, el derecho a una vivienda adecuada, entre otros derechos conexos. Entre éstos figuran la Convención Americana (Artículos 21 y 17.2), la Declaración Americana (artículos IX y XXIII), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11). Se encuentran varios pronunciamientos e instrumentos en este sentido, tales como las Observaciones Generales Nº 4 (1991) y Nº 7 (1997) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Principios Rectores de los desplazamientos internos, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/147, los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas y los Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo de Naciones Unidas.

<sup>785</sup> ONU. Comité DESC. Observación General Nº 4 (1991), párr. 18.

derecho a la protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en la domicilio, el derecho a una vivienda adecuada, entre otros derechos conexos <sup>786</sup>.

481. A la luz de las normas y estándares internacionales, una orden de desalojo forzoso de comunidades o pueblos indígenas exige al Ministerio Público y al Organismo Judicial su determinación a través de un estricto y exhaustivo escrutinio que tenga en cuenta como elementos fundamentales, no solo la existencia de un título registrado, sino también la más amplia y completa información registral y catastral posible, la determinación de la existencia de un proceso sobre la tierra en trámite ante una autoridad judicial o administrativa, elementos de carácter histórico y antropológico sobre la ocupación de la tierra, entre otros. En caso se determine que podría tratarse de tierras de uso y ocupación tradicional de comunidades indígenas ilegítimamente adquiridas, deben abstenerse de ordenar su desalojo, sin el consentimiento previo de las mismas. Asimismo, la CIDH considera fundamental que todas las instituciones involucradas, incluyendo el Ministerio de Gobernación y la PNC, actúen con la convicción de dar cumplimiento a la obligación de abstenerse de realizar desalojos forzosos y brindar protección contra los mismos, lo cual, en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, supone una obligación de especial protección, según la misma Constitución y el derecho internacional.
482. La Comisión tiene también serias preocupaciones en cuanto a la ejecución de las órdenes de desalojo. Según la información recibida, las autoridades a cargo, como la PNC y el Ministerio Público, habrían ejecutado desalojos sin respetar protocolos sobre el uso de la fuerza, dando lugar incluso a la muerte de personas indígenas; se han producido detenciones ilegales y arbitrarias de autoridades, líderes y miembros de comunidades indígenas; la destrucción y quema de sus bienes, cultivos y viviendas, sin permitirles recuperar los mismos. Asimismo han participado militares, así como agentes de seguridad de las empresas privadas, en contravención con los estándares internacionales<sup>787</sup>. El Ministerio de Gobernación cuenta con un Protocolo de Actuación Policial para desalojos<sup>788</sup>. Se observa que tal instrumento no traduce en pautas claras los requisitos que deben cumplirse durante el procedimiento, como las contenidas en los *Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y Desplazamiento*<sup>789</sup> y observa que el Protocolo de Actuación Policial contempla la posibilidad de “la participación de elementos del Ejército Nacional a través de la Oficina de Enlace”<sup>790</sup>, e igualmente es posible la aplicación del Decreto 40-2000, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, que habilita al Ejército prestar el apoyo a la policía si lo requiere.

<sup>786</sup> ONU. Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo de Naciones Unidas. Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, párr. 6.

<sup>787</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achi'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz.

<sup>788</sup> Ministerio de Gobernación. Dirección General de la PNC. Protocolo de Actuación Policial- Desalojo. No. 01-2012. Guatemala, octubre de 2012.

<sup>789</sup> ONU. Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo de Naciones Unidas. Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, párr. 45-51.

<sup>790</sup> Ministerio de Gobernación. Dirección General de la PNC. Protocolo de Actuación Policial- Desalojo. No. 01-2012. punto 7. Guatemala, octubre de 2012.

483. La CIDH reitera el llamado hecho al Estado a dar cumplimiento efectivo y pleno a sus deberes internacionales, teniendo en cuenta que, según los estándares internacionales sobre desalojos forzosos en casos de tierras y territorios que no pertenecen o no están reivindicados por pueblos y comunidades indígenas, los Estados deben proporcionar un alojamiento alternativo suficiente que cumpla con ciertos requisitos mínimos como alimentos esenciales, agua potable, alojamiento básico y vivienda; una indemnización justa e imparcial por cualquier daño en que se haya incurrido; y la restitución y retorno cuando sea factible, inmediatamente después del desalojo, excepto en los casos de fuerza mayor<sup>791</sup>. La Comisión destaca que, frente a tierras ancestrales de pueblos o comunidades indígenas, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para permitir el retorno de los pueblos indígenas a sus territorios tradicionales en forma segura y con dignidad, lo cual, en el caso de los desplazamientos forzosos provocados por contextos de violencia, incluye el deber del Estado de tomar medidas para combatir la impunidad de los actores responsables de dicha violencia<sup>792</sup>.

## 5. Creación y manejo de áreas naturales protegidas

484. Varios pueblos y comunidades indígenas han conservado históricamente territorios con ecosistemas naturales, como parte de su forma de vida. Desde la década de los 90, algunas de estas tierras han sido declaradas como áreas protegidas y en la actualidad integran el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP). Mediante la Ley de Áreas Protegidas de 1989 adoptada por Decreto Legislativo 4-89, fue creado el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), como órgano máximo de dirección y coordinación del SIGAP, dependiente directamente de la Presidencia de la República. Según la información disponible, a diciembre de 2013, el SIGAP contaba con 322 áreas declaradas como protegidas, que corresponden al 31,06% de la superficie terrestre de Guatemala<sup>793</sup>.
485. La información recibida por la Comisión indica que, desde el establecimiento de este sistema, se han creado numerosas áreas protegidas sobre tierras y territorios históricamente ocupados por comunidades indígenas sin respeto ni reconocimiento de sus derechos.
486. La CIDH toma nota que, de acuerdo al marco legal del SIGAP, conformado por la referida Ley y su Reglamento, el Acuerdo Gubernativo de 1990, dentro de las áreas protegidas puede haber propiedad estatal y privada. En este último caso dispone que se mantiene "plenamente sus derechos sobre la misma y la manejará de acuerdo a las normas y reglamentaciones aplicables"<sup>794</sup>. Aunque no establece

<sup>791</sup> ONU. Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo de Naciones Unidas. Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, párr. 52.

<sup>792</sup> CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales* (2009), párr. 152. Véase igualmente, Corte IDH. *Caso Comunidad Moiwana Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005, Serie C No. 124, párr. 120.

<sup>793</sup> SIGAP. [Listado de áreas protegidas a enero de 2015](#)

<sup>794</sup> Artículo 10 del Decreto Número 4-89, Ley de Áreas Protegidas.

disposiciones específicas destinadas a reconocer y proteger la propiedad indígena que coincida con un área natural protegida, en algunos casos se ha aplicado el extracto citado para que las comunidades que se encontraban en la zona antes de la declaración de áreas protegidas, pueden permanecer y regularizar su ocupación. Asimismo, la CONAP adoptó la “Política de Asentamientos Humanos en Áreas Protegidas del Petén”, la cual contempla la posibilidad de regularización de la propiedad de comunidades preexistentes al momento de la creación del área protegida y al mismo tiempo, establece entre sus objetivos “promover la reubicación con acompañamiento de asentamientos antiguos” y “promover el retiro voluntario y eventual desalojo de asentamientos recientes”<sup>795</sup>. Un problema adicional es que la Ley de FONTIERRAS se interpreta en el sentido de que una vez declarada un área como protegida, el Fondo de Tierras no tendría competencia para regularizar la tenencia de la tierra, ni otorgar títulos a comunidades indígenas<sup>796</sup>. Sin embargo, se observó una rectificación cuando en febrero 2013 FONTIERRAS entregó título jurídico a 14 comunidades en la Sierra de Chinajá, dado que la institución constató que ocupaban ancestralmente tierras que habían sido declaradas como área protegida<sup>797</sup>. Por otra parte, existirían casos de comunidades que, como consecuencia de la declaración de áreas protegidas, estarían siendo obligadas a desalojar las tierras ocupadas históricamente, incluso mediante actos violentos como la destrucción de sus siembras y agresiones físicas. Al mismo tiempo, se habría autorizado la implementación de proyectos extractivos e hidroeléctricos en áreas protegidas.

487. Una de las demandas de las comunidades en los casos de superposición con áreas protegidas es que las categorías de manejo no reflejan los sistemas propios de gestión colectiva de los bienes naturales. Al respecto, existiría la *Estrategia Nacional para el Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Tierras Comunes*, bajo responsabilidad de la CONAP, que tendría entre sus objetivos el fortalecimiento del “reconocimiento pleno del Estado y de la sociedad civil de los derechos históricos sobre las tierras comunales”<sup>798</sup>. La Comisión saluda esta iniciativa y hace un llamado a garantizar en todo el proceso, el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas.

<sup>795</sup> Bufete Jurídico de Derechos Humanos de Guatemala. Situación comunidades en Petén. Información recibida por la CIDH en visita de agosto 2013.

<sup>796</sup> Información recibida en reunión con el MARN, MEM y CONAP el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala. Ley del Fondo de Tierras Artículo 45. Excepciones, áreas protegidas y reservas territoriales. La presente ley no rige para las siguientes tierras: en posesión privada de cualquier naturaleza, de las Comunidades Indígenas, áreas protegidas y las reservas territoriales, de acuerdo con lo establecido por la Constitución de la República y las leyes específicas de cada materia. Las áreas protegidas están sujetas a su propio régimen. En ningún caso podrá tenerse disponibilidad en zonas núcleo y sus zonas de uso múltiple designadas por la Ley de Áreas Protegidas.

<sup>797</sup> Información recibida en reunión con FONTIERRAS, SAA, RGP y RIC el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>798</sup> Grupo Promotor de Tierras Comunes. Resumen del Diagnóstico y Estrategia Nacional para el Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Tierras Comunes. 5 de octubre de 2006.

## B. Consulta

### 1. Situación de la exploración y explotación de recursos naturales que afectan tierras y territorios indígenas, y principales preocupaciones en torno a la actuación del Estado guatemalteco

488. La CIDH observa que la principal preocupación de las comunidades, organizaciones, autoridades y dirigentes indígenas se refiere a la implementación de planes y proyectos en sus tierras y territorios ancestrales y los recursos naturales que allí se encuentran. La información al alcance de la CIDH sugiere que, desde finales de la década de los 90 y más intensamente a partir del 2000, comenzó a agudizarse la disputa alrededor de proyectos mineros, de infraestructura, hidroeléctricos, monocultivos, entre otros, por su implementación en violación de derechos de los pueblos y comunidades indígenas. La falta de procesos de consulta con las comunidades, el desconocimiento de los resultados de las consultas comunitarias auto convocadas, la falta de respeto a los planteamientos de comunidades, la falta de atención a denuncias de agresiones o amenazas, y la falta de atención o presencia de autoridades públicas requerida por las comunidades para garantizar la protección de sus miembros, han sido identificados como factores que contribuyen a generar, alimentar o agudizar los conflictos sociales<sup>799</sup>. En su respuesta del 6 de octubre de 2015 el Estado indicó que “efectivamente, el derecho a la consulta previa para los pueblos indígenas es un tema pendiente de resolver por el Estado y, en consecuencia, como ha sostenido la Corte de Constitucionalidad es incuestionable el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados”<sup>800</sup>.

489. Guatemala, como Estado parte de tratados de derechos humanos, se encuentra obligado por los deberes que se desprenden de tales instrumentos, relativos al derecho a la consulta de los pueblos indígenas<sup>801</sup>. Asimismo, el 5 de junio de 1996 ratificó el Convenio N° 169 de la OIT<sup>802</sup>, e igualmente votó a favor de la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del 13 de septiembre de 2007. Si bien el deber estatal de consultar no aparece regulado en la Constitución, su artículo 46 dispone que “los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”. Sobre la base de esta disposición, la Corte de Constitucionalidad ha interpretado que la

<sup>799</sup> Brigadas Internacionales de Paz. Paquete de Información Mensual de Guatemala. Número 124 – Enero 2014.

<sup>800</sup> Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala y a la comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH”, 6 de octubre de 2015, pág. 104.

<sup>801</sup> Además de la Convención Americana, ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (5 de mayo de 1992), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (19 de mayo de 1988); y la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (18 de enero de 1983).

<sup>802</sup> En virtud del Decreto 9-96, lo convirtió en norma jurídica interna.

consulta es “un derecho fundamental de carácter colectivo”, integrado en el bloque de constitucionalidad<sup>803</sup>.

490. En el plano interno, el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas*, elevado a compromiso de Estado por Decreto 52-2005, estipula la necesidad de “obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de explotación de recursos naturales que puedan afectar la subsistencia y modo de vida de las comunidades [...]”<sup>804</sup>. Incorporó también el objetivo de “promover las reformas legales e institucionales que, faciliten, normen y garanticen tal participación”, “con la participación de representantes de las organizaciones indígenas”, incluyendo el establecimiento de “[m]ecanismos obligatorios de consulta con los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas” susceptibles de afectarles<sup>805</sup>.

491. El Convenio N° 169 de la OIT y los Acuerdos de Paz sirvieron de base para las leyes de descentralización. En particular, el artículo 65 del Código Municipal, titulado “consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio”, establece que:

Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas<sup>806</sup>.

Asimismo, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural prevé que “[e]n tanto se emite la ley que regule la consulta a los pueblos indígenas, las consultas a los pueblos maya, xinca y garífuna sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo”<sup>807</sup>. Igualmente, el artículo 18 de la Ley General de Descentralización dispone que “[l]as organizaciones comunitarias reconocidas conforme a la ley, de igual manera podrán participar en la realización de obras, programas y servicios públicos de su comunidad, en coordinación con las autoridades municipales<sup>808</sup>.

492. En el ámbito de la jurisdicción constitucional, en 1995 la Corte de Constitucionalidad mediante opinión consultiva determinó la constitucionalidad de las normas contenidas en el Convenio N° 169 de la OIT y reconoció la consulta

<sup>803</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Exp. N° 3878-2007. Sentencia de 21 de diciembre de 2009. Considerando V.

<sup>804</sup> Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. Artículo 6.c.

<sup>805</sup> Acuerdo de Paz sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (México D.F., 31 de marzo de 1995), elevado a rango de ley por medio de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Decreto 52-2005 del Congreso de la República, cap. IV, secc. D, párr.4. y cap. IV, secc. E, párr.5 a).

<sup>806</sup> Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República. Artículo 65.

<sup>807</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República, Artículo 26.

<sup>808</sup> Ley General de Descentralización, Decreto Número 14-2002 del Congreso de la República, artículo 18.

como derecho fundamental de obligatorio cumplimiento. Asimismo, la Corte ha afirmado que “es incuestionable el derecho de los pueblos interesados a ser consultados”<sup>809</sup> y ha reconocido que este derecho forma parte del bloque de constitucionalidad. Estas normas y pronunciamientos evidencian el reconocimiento a nivel interno de esta obligación estatal y aportan mecanismos para el ejercicio del derecho a la consulta; no obstante, no existe un marco jurídico e institucional adecuado ya que se mantienen normas abiertamente contrarias a este derecho. En efecto, la Ley de Minería de 1997, Decreto 48-97, no contiene disposiciones para que los pueblos indígenas sean consultados antes de la aprobación de licencias de exploración o explotación de proyectos mineros<sup>810</sup>. Igualmente, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, aprobado mediante Acuerdo Gubernativo 431-2007 del 17 de septiembre de 2007<sup>811</sup>, contiene un procedimiento de “participación pública” previo a la aprobación de los estudios de impacto social y ambiental para el otorgamiento de las licencias<sup>812</sup>. Se trata, sin embargo, de “entrevistas, encuestas, talleres, asambleas y/o reuniones de trabajo” que debe realizar la empresa proponente, sin que se advierta que permitirían garantizar la participación de los pueblos indígenas en decisiones que afecten sus territorios ancestrales, como ha reconocido la Corte de Constitucionalidad<sup>813</sup>.

493. Son numerosos los órganos de derechos humanos que han instado a Guatemala a establecer un marco jurídico e institucional acorde con este derecho, como el Relator Especial de la ONU para los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Comisión de Expertos de la OIT en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Asimismo, la Corte de Constitucionalidad ha exhortado al Congreso de la República, en reiteradas ocasiones, a implementar las disposiciones internas sobre el derecho a la consulta y adecuar el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en el mismo sentido<sup>814</sup>. En el 2004 la CIDH advirtió

<sup>809</sup> Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 18 de mayo de 2007, Expediente 1179-2005, Considerando VI.

<sup>810</sup> El Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, que determina el procedimiento para la aprobación de los estudios de impacto social y ambiental requeridos por la Ley de Minería antes del otorgamiento de las licencias de explotación minera, exige que se garantice la participación de las comunidades afectadas a través de “entrevistas, encuestas, talleres, asambleas y/o reuniones de trabajo”. Con lo cual, este mecanismo está lejos de cumplir las obligaciones internacionales sobre la materia. Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007 y sus reformas, art. 74.

<sup>811</sup> Tampoco cuentan con mecanismos idóneos y eficaces a fin de realizar consultas con los pueblos indígenas *inter alia*, la Ley Forestal, la Ley de Hidrocarburos, o la Ley General de Electricidad. Decreto N° 101-96 del Congreso de la República; Decreto Ley N° 109-83; Decreto N° 93-96 del Congreso de la República. Ley General de Electricidad, su Reglamento y el Reglamento del Administrador del Mercado Mayorista. En similar sentido, ONU. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. 7 de junio de 2011, párr. 23. OACNUDH- América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de América Central, 2011. Tomo I.

<sup>812</sup> Título VIII del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007.

<sup>813</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Expediente N° 3878-2007. Sentencia de 21 de diciembre de 2009. Considerando IV. Punto h.

<sup>814</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala. EXP. N° 3878-2007 de 2009. Sentencia de 21 de diciembre de 2009; EXP. N° 1179-2005. Sentencia de 8 de mayo de 2007; EXP. N° 4419-2011. Sentencia de 5 de febrero de 2013, EXP. N° 2376-2007. Sentencia de 9 de abril de 2008; y EXP. N° 1008-2012. Sentencia de 28 de febrero de 2013.

que los pueblos indígenas venían sufriendo las consecuencias de proyectos de desarrollo e infraestructura<sup>815</sup>. Lamenta notar que, transcurridos diez años, no se constatan avances concretos y preocupa que uno de los argumentos por el que autoridades y funcionarios estatales evaden el deber de consulta es precisamente la falta de un cuerpo legal específico.

494. El Estado guatemalteco ha autorizado múltiples planes y proyectos de exploración y explotación, desarrollo o infraestructura, sin que dentro de sus mecanismos técnicos, administrativos y jurídicos se respete y garantice el derecho a la consulta y en su caso, el consentimiento previo de los pueblos indígenas. En años recientes se han otorgado sin consulta previa cerca de 200 licencias de exploración y explotación minera e igual número de permisos para implementar hidroeléctricas en varios puntos del país<sup>816</sup>. Igualmente, una de las principales preocupaciones es la acelerada implementación de monocultivos, como caña de azúcar y palma africana, en tierras y territorios reivindicados por comunidades indígenas. Son numerosos los casos en que la implementación de proyectos ha afectado áreas sobre las que existen demandas o solicitudes de reconocimiento de propiedad indígena. La Comisión observa que en ciertos casos se han realizado procesos de “socialización” o “participación” de las comunidades, delegadas a las empresas responsables de la ejecución de los proyectos, sin la debida supervisión estatal. La Comisión quisiera enfatizar que:

la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta<sup>817</sup>.

495. La CIDH recuerda que, como ha expresado la Corte IDH, “el requisito de consulta previa implica que ésta debe llevarse a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto que sea susceptible de afectar a las comunidades, incluyendo medidas legislativas [...]”<sup>818</sup>. En este último caso, ha expresado que “cuando se trate de la consulta previa a la adopción de una medida legislativa, los pueblos indígenas deberán ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa, y dichas consultas no deben ser restringidas a propuestas”<sup>819</sup>. La CIDH

<sup>815</sup> CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2004*. Capítulo V. Primer Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de Guatemala de las Recomendaciones efectuadas por la CIDH en el informe *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*. IV. párr.79.

<sup>816</sup> Información recibida en reunión con el MARN, MEM y CONAP el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala; en reunión con el Gobernador de Huehuetenango y Comisión Interinstitucional el 26 de agosto de 2013 en Huehuetenango; en reunión con líderes, lideresas y organizaciones indígenas el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché; y el 26 de agosto de 2013 en Huehuetenango.

<sup>817</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 187. Véase igualmente ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34, de 15 de julio de 2009, párrs. 53 a 55.

<sup>818</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 181.

<sup>819</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 181.

considera que la identificación de la medida a ser consultada resulta de fundamental importancia en el proceso de consulta y consentimiento, por lo que debe dotarse de las mayores garantías posibles, reduciendo la discrecionalidad en la decisión y aplicando en términos no restrictivos el concepto de “afectación”.

496. Por otra parte, y en relación con el deber de los Estados de asegurar que las restricciones al uso y goce de las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas no impliquen una denegación de su supervivencia física y cultural como pueblo, de conformidad con sus modos ancestrales de vida<sup>820</sup>, la CIDH observa con preocupación que proyectos de distinta índole estarían siendo implementados a pesar de que suponen la negación de la existencia física y cultural de comunidades indígenas. Entre las situaciones estaría la de decenas de comunidades q'eqchi amenazadas por la implementación de la hidroeléctrica Xalalá sobre los ríos Chixoy y Copón, en los departamentos de Quiché y Alta Verapaz. Según se informó, este proyecto supondría la reubicación de las comunidades y la inundación de sus tierras ancestrales, sin realizarse procesos de consulta ni atender a los resultados de consultas comunitarias autoconvocadas en las que se expresó la negativa al proyecto<sup>821</sup>.

## 2. Garantías específicas de la consulta

497. Conforme a la jurisprudencia de la Comisión y la Corte Interamericana, para ser consistente con el derecho interamericano de los derechos humanos, la consulta con los pueblos indígenas debe cumplir ciertas garantías específicas. Debe ser previa, informada, libre y con el objeto de obtener el consentimiento. En ciertos casos el consentimiento es requerido. Una de las garantías específicas más importantes se refiere al momento en que se realiza la consulta, y supone que debe llevarse a cabo “desde las primeras etapas de la elaboración o planificación de la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones”<sup>822</sup>. Como ha expresado la Corte Interamericana:

se debe consultar, de conformidad con las propias tradiciones del pueblo indígena, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la

---

<sup>820</sup> “Otro factor crucial a considerar es también si la restricción implica una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes”. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Suriname*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. párr. 128. Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 156.

<sup>821</sup> Información recibida en reunión con comunidades y organizaciones indígenas en Cobán, Alta Verapaz, el 23 de agosto de 2013. Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchí y achi'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz.

<sup>822</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 167 y párr. 180-182. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 133.

comunidad, si éste fuera el caso, pues el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado<sup>823</sup>.

498. En Guatemala, la legislación e institucionalidad vigentes habilitan el otorgamiento de licencias sin que las comunidades tomen siquiera conocimiento de la posible aprobación de una medida susceptible de afectarles. En efecto, según la normativa ambiental actual, una vez elaborado el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) por parte de la empresa proponente, dicho instrumento debe ser publicado “a través de los medios de comunicación que el proponente y el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN) acuerden conjuntamente”<sup>824</sup>. Se tienen 20 días para presentar una oposición “con un fundamento técnico, científico o jurídico”<sup>825</sup>, lo que se incluye en el expediente para análisis del MARN. La legislación contempla como posibilidad la publicación en un idioma distinto al español, si se encuentra un idioma indígena “predominante mayoritariamente en la región”. La copia del EIA se encuentra de forma física y en español en el MARN y en la o las municipalidades en donde se encuentra el proyecto. En el caso de licencias mineras, de acuerdo la Ley de Minería, la información pública consiste “en la publicación de edictos, por una sola vez, en el diario oficial y en otro de mayor circulación en el país”, y terceros pueden oponerse en un plazo de 30 días, antes de que el Ministerio resuelva la solicitud<sup>826</sup>.
499. Tales mecanismos de información resultan insuficientes e inadecuados a la luz de los estándares internacionales y suponen claros obstáculos para que las comunidades estén plenamente informadas. Además, nota la CIDH que presentan impedimentos vinculados a que la información relevante del proyecto no se encuentra en idiomas indígenas, la insuficiencia del tiempo para la preparación e interposición de los recursos, así como problemas en su interposición por distancias geográficas, y la falta de recursos económicos y de asistencia técnica<sup>827</sup>.
500. Generalmente, las comunidades no logran información sobre la implementación de un proyecto en sus tierras y territorios ancestrales sino hasta el momento en que inician las obras materiales de construcción y que incluso en este momento, la información es insuficiente, escasa y culturalmente inadecuada. Al mismo tiempo, la Comisión observa constantes solicitudes y pedidos de información que realizan las comunidades u organizaciones indígenas a autoridades estatales, que no suelen ser respondidas. Ni las comunidades afectadas ni en algunos casos las autoridades

---

<sup>823</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 134.

<sup>824</sup> Artículo 75 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007.

<sup>825</sup> Artículo 78 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007.

<sup>826</sup> Artículos 45 y 46 de la Ley de Minería.

<sup>827</sup> En palabras de autoridades ancestrales del pueblo Ixil en Nebaj: “[e]l pueblo se entera cuando ya son dos meses de haber divulgado en el diario oficial, porque lo hacen en la capital y el diario no llega acá. Además, está sólo está en castellano y no en Ixil. Cuando llega acá ya pasaron los treinta días y ya no se puede impugnar” Información recibida en reunión con autoridades municipales el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché.

locales, reciben información completa y formal por parte del Gobierno central sobre los aspectos más elementales del proyecto, como la indicación de las comunidades que estarían dentro de la zona de influencia del proyecto o el modo en que ello ha sido determinado<sup>828</sup>. La garantía de que la consulta sea informada exige que, desde el primer momento del proceso, se provea información plena y precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la medida en las comunidades consultadas<sup>829</sup>. En palabras de la Corte IDH, “la consulta debe ser informada, en el sentido de que los pueblos indígenas tengan conocimiento de los posibles riesgos del plan de desarrollo o inversión propuesto, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad. En ese sentido, la consulta previa requiere que el Estado acepte y brinde información e implica una comunicación constante entre las partes”<sup>830</sup>.

501. Respecto el requisito de consulta libre, como se observó, la información indica que la implementación de proyectos y procesos de diálogo, si tienen lugar, se realizan muchas veces en contextos de amenazas, militarización de comunidades, presencia intimidatoria de guardias de seguridad privada, criminalización de comunitarios y, bajo una fuerte presión e intimidación a las comunidades y sus dirigentes<sup>831</sup>. Según el testimonio recibido de autoridades del pueblo Ixil, debieron iniciar el diálogo con la empresa y autoridades estatales sobre la implementación de la hidroeléctrica Palo Viejo “bajo la presión de 700 policías y soldados procedentes de todos los departamentos del país, acantonados en el Municipio de Nebaj”.
502. En relación con el objetivo de obtener el consentimiento, la CIDH observa que en Guatemala, al amparo de la normativa vigente, en los distintos procesos de aprobación de proyectos susceptibles de afectar a comunidades y pueblos indígenas, las decisiones se toman a nivel central, entre los ministerios involucrados y la empresa proponente. Cuando se realizan procesos de “socialización”, las comunidades perciben que “no nos consultan, nos dicen” los proyectos a implementar, lo que coincide con expresiones de las autoridades, quienes entienden que su deber es “ir a las comunidades para decirles qué proyectos van a ser implementados”<sup>832</sup>.

---

<sup>828</sup> “En repetidas ocasiones desde el año 2006 hemos solicitado al MEM (Ministerio de Energía y Minas) y al INDE (Instituto Nacional de Electrificación), información precisa y concreta sobre los planes para la construcción de la represa y nos la han negado o nos remiten a información publicada en medios de comunicación”. CIFCA. Informe de investigación sobre Guatemala. Proyecto Xalala ¿Desarrollo para todos?, diciembre 2008. Información recibida durante visita a Guatemala en Cobán, Alta Verapaz. 23 de agosto de 2013.

<sup>829</sup> CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 142. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 133. CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, 1997*. CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, 2007*, párr. 248.

<sup>830</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 208.

<sup>831</sup> Alcaldías Indígenas de la Región Ixil. Planteamiento de las Comunidades indígenas y autoridades ancestrales de Cotzal a la empresa italiana ENEL. 30 de junio de 2011. Información recibida durante visita a Guatemala en Nebaj, El Quiché. 25 de agosto de 2013.

<sup>832</sup> En palabras de representantes del MARN, la “participación pública” bajo la normativa vigente, consiste en: “indicar a la población qué es lo que vamos a hacer, cómo se va hacer, informar si ellos tienen inquietudes o

503. Sobre el requisito de la buena fe, la información disponible indica que los mecanismos de participación o diálogo, cuando han tenido lugar, se han realizado mediante prácticas totalmente contrarias a la garantía de buena fe. “Los líderes y las comunidades constantemente han recibido visitas de personas que hablan en nombre de la empresa, asustando e intimidándolos, amenazándolos de muerte y ofreciéndoles dinero a cambio de que convengan a las comunidades para que permitan”<sup>833</sup>. Es reiterada la información sobre “intimidaciones con llamadas anónimas, presencia de gente armada en las comunidades [...], seguimiento y amenazas a los líderes”<sup>834</sup>. De otro lado, la falta de consulta previa con los pueblos y comunidades indígenas, así como la fuerte presión de los líderes comunitarios promovida por agentes externos ha generado divisiones y fragmentación comunitarias, rompimiento del tejido social y erosionando la autoridad ancestral. Entre los mecanismos utilizados, se utilizaría la compra de voluntades o la cooptación de puestos de representación comunitaria<sup>835</sup>. Asimismo, en las escuelas se influye a niños y niñas indígenas, que realicen prácticas de acoso a niños pertenecientes a familias que no están a favor de la empresa o se realiza el corte de agua a las familias que se oponen al proyecto<sup>836</sup>.
504. Asimismo, la Comisión observa que los escasos mecanismos de participación e información existentes en el ordenamiento interno guatemalteco no responden a criterios de adecuación cultural, entre otros puesto que la publicación de instrumentos clave para el otorgamiento de determinada licencia, se realiza en medios escritos, a los que las comunidades no tienen acceso, que no se distribuyen en la zona de afectación del proyecto, se realiza en castellano en un lenguaje sumamente técnico y no en el idioma de las comunidades afectadas y mediante mecanismos que respondan a su propia identidad cultural<sup>837</sup>.

---

dudas, pero es únicamente informar, no es vinculante. Lo que se hace es tomar en cuenta sus consideraciones si es algo que ellos consideran y que no lo había tomado en cuenta el desarrollador y mejoran el proyecto. [...] Las metodologías de participación son talleres informativos, encuestas, distintas metodologías que lo que buscan es informar a la gente qué es lo que se va a hacer. Eso se incluye en el estudio ambiental y es parte de la evaluación que hace el MARN. Con eso aprobado, se emite el dictamen de si es viable o no otorgar el proyecto”. Información recibida en reunión con el MARN, MEM y CONAP el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

<sup>833</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achí'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz.

<sup>834</sup> Asamblea de los Pueblos de Huehuetenango. Informe Q'an B'alam Cataratas de Encuentros y Discordia: Santa Cruz Barillas. Información recibida durante visita a Guatemala en Huehuetenango, 26 de agosto de 2013.

<sup>835</sup> Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. Carta al Presidente de la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, 21 de agosto de 2013. Información recibida por la CIDH durante visita de agosto 2013. Información recibida en reunión con autoridades municipales el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché.

<sup>836</sup> Denuncia de los pueblos q'eqchi', poqomchi' y achí'. Análisis sobre la situación del racismo y discriminación en Alta Verapaz. Información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz.

<sup>837</sup> Ese no es el mecanismo de los abuelos de estas comunidades para hacer la consulta. La consulta es que lleguen allá en el idioma, que compartan que es lo que van a hacer, respetando las costumbres y tradiciones de los comunitarios. Ellos llegan ofreciendo un proyecto, dejan un proyecto y hacen que firmen algún papel, que ellos ni saben que es porque hay mucho analfabetismo. Después resultan diciendo, pero ustedes ya firmaron un documento. Información recibida en reunión con autoridades municipales el 25 de agosto de 2013 en Nebaj, Quiché.

505. Los estudios previos de impacto socio ambiental son realizados por las empresas proponentes, junto con consultores ambientales y sin supervisión estatal, procesos en los que las comunidades no participan y a veces siquiera tienen conocimiento que están siendo elaborados<sup>838</sup>. Tampoco se observa la existencia de mecanismos que garanticen la participación de los pueblos indígenas en los beneficios de la explotación de los recursos naturales o de la implementación de planes de desarrollo o inversión en sus territorios tradicionales. Al respecto, la Comisión enfatiza que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en los beneficios derivados de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales o de los planes de desarrollo o inversión en sus territorios, así como de la aplicación comercial de su conocimiento tradicional sobre el uso de dichos recursos<sup>839</sup>.
506. En este orden de ideas, un aspecto fundamental es la adopción de medidas de mitigación y reparación de los impactos negativos de los proyectos actualmente aprobados o en fase de implementación en comunidades o pueblos indígenas. Al respecto, según información disponible, para los proyectos de alto impacto el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental establece una “fianza de cumplimiento” de manera que, si el proponente no cumple los “compromisos ambientales asumidos”, el MARN puede ejecutar esa fianza para implementar medidas de mitigación. No obstante, carece de carácter obligatorio y no se cuenta con mecanismos específicos para implementar planes de mitigación, establecer medidas de remediación para el cierre de proyectos, y ejecutar protocolos o términos de referencia que establezcan procedimientos e instituciones responsables de llevarlos a cabo<sup>840</sup>. Según indicó el Ministerio de Energía y Minas (MEM), el cierre técnico minero es una gran preocupación, ya que la legislación actual adolece de cuestiones técnicas al respecto<sup>841</sup>.
507. En suma, hay una necesidad impostergable de adecuación del ordenamiento interno a los estándares internacionales en materia del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado, a través de adopción de normas específicas. Al mismo tiempo, las leyes vigentes exigen su adecuación con los estándares internacionales. Tal normativa debe traducirse a su vez en protocolos y pautas institucionales que garanticen su aplicación efectiva. La Comisión considera que, a tal efecto, resulta imperioso que el proceso de consulta sobre la consulta sea

---

<sup>838</sup> “Personas desconocidas llegaban permanentemente a las comunidades llegaban sin permiso a las comunidades y comenzaban a levantar datos dentro de las propiedades sin consentimiento de los propietarios. Su presencia atemorizaba a las mujeres porque las molestaban, les reían, las acosaban”. Asamblea de los Pueblos de Huehuetenango. Informe Q'an B'alam Cataratas de Encuentros y Discordia: Santa Cruz Barillas. Información recibida por la CIDH durante visita en 2013, Huehuetenango, 26 de agosto.

<sup>839</sup> CIDH, *Democracia y derechos humanos en Venezuela (2009)*, párr. 1137, Recomendación 6. Ver también: CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, 2007, párr. 297, Recomendación 6. CIDH, *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, 2000*, Capítulo X, párr. 39, Recomendación 5.

<sup>840</sup> Yagenova, Simona Violetta. (Coordinadora). La industria extractiva en Guatemala: políticas públicas, derechos humanos, y procesos de resistencia popular en el período 2003-2011, Guatemala, FLACSO, 2012, pág. 54.

<sup>841</sup> Información recibida en reunión con el MARN, MEM y CONAP el 21 de agosto de 2013 en Ciudad de Guatemala.

llevado a cabo de modo prioritario y con las mayores garantías de participación por parte de los pueblos indígenas.

508. Es importante destacar que el 10 de septiembre de 2015 la Corte de Constitucionalidad amparó a los Consejos de Principales de Trapichitos, Sumal Chiquito y de Nuevo Amanecer, los tres del municipio de Nebaj, Quiché, así como al Alcalde Indígena de la Alcaldía Indígena de ese mismo municipio, en el expediente 1149-2012, por la omisión de la consulta a comunidades indígenas para la instalación de un proyecto hidroeléctrico en ese municipio. Si bien la Corte no suspendió el Acuerdo ministerial reclamado es un avance alentador que haya ordenado al Ministerio de Energía y Minas que "tome las medidas necesarias para que se practique la consulta de las comunidades indígenas a las que interese y afecte, conforme los estándares internacionales aplicables, respecto a la instalación de la central generadora hidroeléctrica La Vega I"<sup>842</sup>.

### 3. Consultas comunitarias y municipales

509. Ante la ausencia de consulta por parte del Estado, los pueblos y comunidades indígenas han realizado las denominadas "consultas comunitarias de buena fe", esto es, procesos gestionados por ellos mismos en los que han expresado su posición respecto a proyectos en sus tierras y territorios ancestrales. Su fundamento jurídico ha sido las normas del Código Municipal que establecen la posibilidad de realizar consultas, ya sea a instancia del Consejo Municipal o a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, sobre un asunto que afecte los derechos o intereses<sup>843</sup>. En específico, el artículo 65 del citado Código establece que:

**Artículo 65.**— Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio. Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas.

510. La primera "consulta comunitaria" fue promovida hace más de diez años por las comunidades maya Sipakapense, en el municipio de Sipacapa, departamento de San Marcos, en relación con el proyecto Mina Marlin. Desde ese momento se han realizado más de 110 procesos similares en cerca de 70 municipios, donde han participado cientos de comunidades indígenas, quienes en la gran mayoría han expresado su rechazo a la implementación de los proyectos de inversión<sup>844</sup>. La

<sup>842</sup> El fallo indica que la consulta deberá concluirse en un período de seis meses y debe ser concebida como un diálogo intercultural de buena fe en el que se busque el consenso y el acomodo recíproco de los intereses legítimos de las partes. Corte de Constitucionalidad, CC ordena realizar consultas a comunidades indígenas por proyecto hidroeléctrico, 14 de septiembre de 2015.

<sup>843</sup> Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República, arts. 64 a 66.

<sup>844</sup> Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. Carta al Presidente de la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, 21 de agosto de 2013. Información recibida por la CIDH durante visita de agosto 2013.

minería representa el 88.59% del total de consultas comunitarias realizadas en Guatemala, las cuales han dado como resultado un rechazo a dicha actividad<sup>845</sup>.

511. La Corte de Constitucionalidad ha emitido varios pronunciamientos al respecto. En decisión emitida el 21 de enero de 2015 en el expediente 5229-2013 sobre una consulta municipal realizada en el Municipio de Jalapa a raíz de un proyecto minero, la Corte de Constitucionalidad determinó que de acuerdo a la legislación interna, los resultados de las consultas eran vinculantes para la autoridad municipal y que sus resultados debían ser remitidos a las autoridades encargadas de otorgar las licencias mineras, para que en base a éstos y para garantizar la paz social "sean indicativos al momento de emitir resoluciones (licencias)". Asimismo, indicó que:

las consultas populares son mecanismos importantes por medio de los cuales se garantizan derechos fundamentales y son la clara expresión de un régimen democrático y que los vecinos de los municipios tienen el derecho de expresarse con relación al uso, goce y disfrute de los recursos naturales que se encuentran dentro del territorio de su municipio.

Agregó al respecto que el Estado debía garantizar la participación efectiva y los beneficios de los vecinos del municipio que corresponda en defensa de intereses colectivos compatibles con el desarrollo y el bienestar del país. Circunstancia que también ha sido considerada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil siete en el caso Saramaka versus Surinam<sup>846</sup>.

512. La Comisión observa los esfuerzos realizados por los pueblos y comunidades indígenas para ejercer sus derechos, mediante mecanismos pacíficos que han permitido prevenir situaciones de conflictividad social, provocadas por la implementación inconsulta de proyectos de inversión. Asimismo, insta al Estado a considerar las consultas comunitarias como expresión de los pueblos y comunidades indígenas del ejercicio de sus derechos y, al respecto, reitera la necesidad de adecuar el ordenamiento interno a los estándares internacionales en materia del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado.

---

<sup>845</sup> AYSSA, Consultas comunitarias realizadas en Guatemala durante el 2014, 6 de febrero de 2015.

<sup>846</sup> CC, Expediente 5229-2013, 21 de enero de 2015.

CAPÍTULO 7  
CONCLUSIONES Y  
RECOMENDACIONES



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### **A. Conclusiones**

513. La situación de derechos humanos en Guatemala afecta a todos sus habitantes y permea todas las esferas de la sociedad. La situación de la seguridad ciudadana, de la administración de justicia y la desigualdad y exclusión de los pueblos indígenas, analizados en el presente informe corroboran tal afirmación. La impunidad, la corrupción, el crimen organizado, la intolerancia y la violencia política, así como la exclusión social de diversos sectores, representan un serio peligro de retroceso en la vigencia efectiva del Estado de Derecho y restringen el pleno goce de los derechos humanos que la Convención Americana reconoce a toda persona.
514. El desarrollo de una cultura de tolerancia, de respeto a la ley y de rechazo a la impunidad requiere un esfuerzo de todos y todas, empeño en el que han sido y serán acompañados solidariamente por la comunidad internacional.
515. La CIDH reitera la importancia de los Acuerdos de Paz como instrumentos para avanzar en la tarea de construcción de un país más democrático, justo, tolerante y respetuoso de los derechos humanos.
516. Asimismo, expresa su voluntad y disposición de aportar y colaborar con el Estado de Guatemala en la implementación de una agenda de derechos humanos encaminada a garantizar y proteger los derechos de sus habitantes.

### **B. Recomendaciones Generales**

517. En base al análisis y conclusiones anteriores, la Comisión ofrece las siguientes recomendaciones generales:
  1. Retomar la agenda de los Acuerdos de Paz.
  2. Cumplir e implementar las recomendaciones, decisiones y sentencias de los órganos interamericanos de derechos humanos.
  3. Continuar con los esfuerzos para erradicar la pobreza extrema y el hambre, en especial, adoptar las medidas necesarias para eliminar la grave problemática de la desnutrición infantil.

### **C. *Recomendaciones respecto a la situación de violencia e inseguridad***

4. Elaborar políticas públicas de carácter preventivo, con fundamento en las causas de la violencia y de los altos niveles de criminalidad, con el objeto de reducir en forma sustancial la criminalidad, y asegurar a las guatemaltecas y los guatemaltecos vivir en un país libre de violencia.
5. Proteger la vida e integridad de quienes, por su rol en la sociedad o su especial vulnerabilidad debido a discriminación y exclusión histórica, sufren un impacto diferenciado. En esta especial, aquellas personas que defienden los derechos humanos incluidas autoridades y líderes indígenas, ambientalistas, líderes sindicales, operadores de justicia; así como también, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los periodistas, los migrantes y refugiados, la población LGBTI, las personas con discapacidad y las personas privadas de libertad. Impulsar una campaña de difusión masiva sobre la importancia del trabajo de las y los defensores de derechos humanos.
6. Implementar una política pública para la protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos.
7. Abstenerse de realizar declaraciones o afirmaciones que estigmaticen o desacrediten a defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas y autoridades tradicionales, líderes y lideresas.
8. Fortalecer a nivel legislativo y mediante recursos adecuados la instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos en Guatemala. Respecto del programa de protección a periodistas, reitera que sea constituido de acuerdo con los parámetros internacionales y en consulta con organizaciones de la sociedad civil, periodistas y trabajadores de medios.
9. Adoptar todas las medidas que sean necesarias para prevenir la ocurrencia de futuros actos de trata de personas. Para tal efecto, las medidas que adopte el Estado guatemalteco deben estar dirigidas a abordar las causas que favorecen y promueven la trata de personas, tales como las situaciones de especial vulnerabilidad de víctimas y potenciales víctimas, la demanda sostenida de bienes y servicios producidos a través de trabajos realizados por víctimas de trata de personas; así como la existencia de un contexto en el cual la ocurrencia de actos de trata de personas queda en la impunidad. Asimismo, Implementar medidas tendientes a promover la identificación de víctimas de trata de personas, en particular en grupos en situaciones de vulnerabilidad, tales como comunidades indígenas, niños trabajadores, migrantes retornados, personas que trabajan en comercio sexual y niños vinculados a pandillas o maras. Asimismo, desarrollar medidas de capacitación contra la trata de personas para funcionarios estatales y población en general.
10. Redoblar esfuerzos para dar con el paradero de las personas desaparecidas.

11. Garantizar que la Policía Nacional Civil sea la encargada de la seguridad interna del país. Para ello, asignar los recursos materiales y humanos para el cumplimiento de su labor y desarrollar programas de capacitación acorde a los estándares de derechos humanos. Garantizar que las fuerzas policiales estén preparadas ante situaciones de perturbación del orden público mediante la aplicación de medios y métodos respetuosos de los derechos humanos.
12. Intensificar los esfuerzos dirigidos a investigar y sancionar violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes estatales.
13. Asegurar que su legislación y prácticas administrativas sean compatibles con la prohibición de participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana y en particular, del control de la violencia en protestas sociales. Limitar las asignaciones presupuestarias a cuestiones relativas a la defensa nacional.
14. Mejorar la capacitación de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional Civil en materia de derechos humanos.
15. Elaborar una política integral que considere las causas de los linchamientos con el objeto de su erradicación.
16. Restringir los estados de excepción a situaciones que representen una amenaza para el país y dar cumplimiento a las garantías que rigen en el derecho internacional.
17. Asegurar la supervisión y control efectivo de las empresas de seguridad privada y sus agentes, el registro y sanción de quienes no cumplan con la normativa; así como llevar a cabo un estricto control de armas y en su caso, un proceso de desarme.

#### ***D. Recomendaciones respecto a la administración de justicia***

18. Adoptar las medidas para garantizar que los operadores de justicia realicen sus labores de manera imparcial e independiente, en respeto al principio de separación de los poderes y libre de toda amenaza o presión de parte de grupos de poder.
19. Asegurar que quienes sean elegidos juezas, jueces o miembros de las altas Cortes lo sean por sus méritos, capacidad, idoneidad y honradez y que se cumplan los estándares mínimos establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos, a fin de asegurar la independencia judicial.
20. Adoptar medidas efectivas que permitan un mejor y mayor acceso a la justicia a todas y todos. Respecto de los pueblos indígenas, respetar sus instituciones propias de representación y de toma de decisiones y asegurar que puedan ser oídos en sus propios idiomas.

21. Adoptar medidas efectivas que permitan al Ministerio Público continuar coordinando acciones y colaborando con la CICIG y disponer para tal efecto de los recursos necesarios.
22. Reforzar las acciones en la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de humanos, a través de investigaciones exhaustivas e independientes, sancionar a los autores materiales e intelectuales y reparar a las víctimas.
23. Dar cumplimiento efectivo a la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones al derecho a la vida, la integridad personal y otros derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. En caso de que las víctimas sean pueblos indígenas, reparar las consecuencias, tanto a nivel individual como colectivo, de modo integral y culturalmente adecuado.
24. Asegurar que el recurso de amparo y su aplicación en Guatemala cumpla con los estándares interamericanos sobre la materia.
25. Respetar y garantizar los sistemas jurídicos indígenas sin limitar sus competencias reconocidas por el derecho internacional, y establecer un procedimiento de coordinación entre la justicia ordinaria y la indígena, con la participación de los pueblos indígenas. Adoptar medidas para respetar y recuperar los sistemas jurídicos indígenas, que incluyen los métodos indígenas tradicionales de resolución de conflictos; para que, de esa forma, los pueblos indígenas recuperen la autoridad que se ha visto debilitada por el conflicto armado interno y por la falta de reconocimiento estatal.
26. Implementar las medidas necesarias para que el Plan Nacional de Resarcimiento sea un mecanismo efectivo y culturalmente adecuado para reparar a las víctimas del conflicto armado, que incluya acciones para tomar en debida consideración la situación especial de las mujeres y niños indígenas, así como la participación de los pueblos indígenas en las decisiones del Programa.

## ***E. Recomendaciones respecto a la situación de desigualdad y exclusión de los pueblos indígenas***

27. Cumplir los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz en favor de los pueblos indígenas y sus miembros, en especial en los contenidos en los *Acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria; y sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército*. Impulsar y adoptar iniciativas legislativas o de otra índole para la implementación del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT.
28. Reconocer a los pueblos y comunidades como sujetos colectivos, con autoridades y representantes propios, determinados por su derecho consuetudinario.

29. Establecer una política pública integral que aborde la situación de discriminación que afecta a los pueblos indígenas y que atentan contra sus formas de vida, siendo elaborada y ejecutada con participación y en consulta con los pueblos indígenas de Guatemala, y respetando sus formas de vida y proyectos de desarrollo, de acuerdo al derecho internacional aplicable. Se deberá tener en cuenta también la participación de las mujeres indígenas, y los niños y las niñas indígenas a lo largo del proceso.
30. Fortalecer la institucionalidad estatal indígena, garantizar, a través de las medidas afirmativas, que los pueblos indígenas participen en los niveles de gobierno del Estado de Guatemala, en igualdad de condiciones que el resto de la sociedad; así como reconocer, respetar y proteger sus formas propias de organización, representación y de toma de decisiones. Todo con participación y en consulta con los pueblos indígenas.
31. Promover una política de desarrollo rural o revisar la existente, de modo que sea culturalmente adecuada, sostenible e incluyente, incorporando soluciones integrales que permitan a las comunidades indígenas garantizar su suficiencia y seguridad alimentaria de conformidad con sus pautas tradicionales, atendiendo a la protección del territorio ancestral y sus recursos naturales. Elaborar, en consulta con las comunidades afectadas, una estrategia integral y apropiada desde el punto de vista cultural para reducir la mortalidad, morbilidad y desnutrición de niños y niñas indígenas.
32. Promover el respeto de los derechos laborales de los pueblos indígenas teniendo presente las normas pertinentes del Convenio N° 169 de la OIT, fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral y sancionar, según lo contemple la ley, a los empleadores que trasgreden las normas establecidas. En particular, adoptar medidas decididas e inmediatas para poner fin a cualquier forma de servidumbre o trabajo forzoso; e investigar, juzgar y sancionar a todas aquellas personas o grupos de personas que continúan manteniendo personas en estas condiciones.
33. Asegurar la inclusión de la pertenencia étnica en todas las estadísticas oficiales, censos, encuestas, y registros administrativos y judiciales como modo de fortalecer la visibilización de los pueblos indígenas y garantizar su consideración como elemento determinante en el establecimiento de políticas públicas, planes y programas gubernamentales.
34. Establecer una política pública en concertación con los pueblos indígenas, para asegurar el goce efectivo del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y sus derechos conexos en sus diversos componentes, teniendo en cuenta los estándares interamericanos sobre la materia. Garantizar que los pueblos indígenas puedan usar y gozar de sus tierras y territorios ancestrales, lo que implica que los mismos sean delimitados, demarcados, titulados y registrados, mediante procedimientos especiales y con participación y en consulta de los pueblos indígenas. Identificar y crear indicadores y sistemas de monitoreo interinstitucionales en función a la implementación de la legislación y políticas destinadas a resolver la situación de las comunidades y pueblos indígenas en relación con sus derechos sobre sus tierras, territorios tradicionales.

35. Abstenerse de autorizar o realizar medidas que afecten las tierras y territorios de los pueblos indígenas, ni permitir que terceros las realicen. Lo anterior incluye pero no se limita a abstenerse de realizar actos como la declaración de tierras baldías, titulaciones individuales, interposición de recursos cuestionando la personalidad jurídica o posesión histórica de comunidades.
36. Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas, conforme a los estándares de derechos humanos internacionales. Modificar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que impidan el pleno y libre ejercicio del derecho a la consulta previa. Consultar a los pueblos y comunidades de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en sus tierras y territorios, o plan de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que implique potenciales afectaciones a su territorio.
37. Respecto a las concesiones otorgadas o en implementación, establecer un mecanismo que permita evaluar la necesidad de una modificación a los términos de las mismas para preservar la supervivencia física y cultural de comunidades y pueblos indígenas. Adoptar las medidas necesarias para asegurar que los pueblos y comunidades indígenas que vienen sufriendo los efectos de proyectos inconsultos, accedan a mecanismos que permitan mitigarlos y repararlos adecuadamente y con pertinencia cultural.
38. Prevenir y proteger a las comunidades indígenas del desplazamiento forzado, así como procurar a la brevedad el retorno en condiciones de seguridad de comunidades y familias indígenas en situación de desplazamiento.