Naciones Unidas A/HRC/34/NI/8

Asamblea General

Distr. general
24 de febrero de 2017

Original: Español

Consejo de Derechos Humanos
34° período de sesiones
27 de febrero a 24 de marzo de 2017
Tema 3 de la agenda
Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Guatemala: Procuraduría de los Derechos Humanos*

Nota de la Secretaría

La Secretaría del Consejo de Derechos Humanos transmite adjunta la comunicación presentada por Guatemala: Procuraduría de los Derechos Humanos,** que se reproduce a continuación de conformidad con el artículo 7 b) del reglamento que figura en el anexo de la resolución 5/1 del Consejo, según el cual la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos se basará en las disposiciones y prácticas convenidas por la Comisión de Derechos Humanos, incluida la resolución 2005/74, de 20 de abril de 2005.

* La institución nacional de derechos humanos tiene la acreditación de la categoría "A" ante de la Alianza Global de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos.

** Se reproduce en el anexo como se recibió, en el idioma en que se presentó únicamente.

GE.17-03134 (S)
1703134

Se ruega reciclar

Anexo

[Español únicamente]

Índice

	Página
Antecedentes	3
Guatemala y la justicia transicional	4
El derecho a la verdad	4
El derecho a la justicia	6
El derecho a la reparación (resarcimiento)	9
Garantías de no repetición	12
Los vacíos más preocupantes, los desafíos más urgentes	14
En materia de acceso a la verdad	14
En materia de acceso a la justicia	14
En materia de resarcimiento	15
En materia de garantías de no repetición	15

Información presentada por Guatemala: Procuraduría de los Derechos Humanos

Procesos de justicia transicional - Derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición

Antecedentes

1. Guatemala vivió un conflicto armado interno[1] entre 1960 y 1996, que resultó en graves violaciones a los derechos humanos de la población, hechos que documentó la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH)[2], registrando 42,275 víctimas de violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia vinculados al conflicto armado, incluyendo hombres, mujeres y niños; de ellas, 23,671 fueron víctimas de ejecuciones arbitrarias y 6,159 víctimas de desaparición forzada. De las víctimas plenamente identificadas, el 83% eran mayas y el 17 % eran ladinos. Haciendo una progresión estadística, la CEH estima que el saldo de muertos y desaparecidos fue mayor a 200,000 personas.[3]

2. En la misma línea, la CEH[4] documentó 626 masacres y estableció que el Estado cometió actos de genocidio en contra de población de origen Maya. El informe de esta Comisión fue presentado en 1999 sin que el Presidente de la República lo aceptara y ha sido cuestionado por representantes de grupos del poder económico, militar y político. A pesar de contemplar la creación de una institución para dar seguimiento a sus recomendaciones, esto nunca sucedió[5], a pesar de que Naciones Unidas instaló una Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), la cual duró 10 años en el país, hasta concluir su mandato en 2004[6].

3. Con el Acuerdo de Paz Firme y Duradera de diciembre de 1996, concluyó formalmente el conflicto armado; pero fue hasta 2005 que los acuerdos firmados en ese proceso se convirtieron en legislación interna, a través de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Decreto del Congreso de la República 52-2005.

4. Aunque Guatemala no cuenta con un entramado de políticas públicas relacionadas con la justicia transicional, en los años recientes se han abierto posibilidades de

[1] Como no se reconoció la competencia de la Cruz Roja Internacional, ésta no pudo verificar la situación en el país, además el Derecho Internacional (Humanitario y de los Derechos Humanos) tampoco fue aplicado.

[2] El Informe de la CEH fue realizado de conformidad con los objetivos y términos del mandato establecido por las Partes del proceso de paz de Guatemala, comprendidos en el Acuerdo concluido en Oslo (Noruega) el 23 de junio de 1994, Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca."

[3] Conclusiones del Informe Guatemala Memoria del Silencio, CEH, presentado en 1999.

[4] A pesar de haber sido aprobada la CEH en 1994, no fue sino hasta 1999 que presentó su informe Guatemala Memoria del Silencio, el cual fue alimentado por experiencias previas de recuperación de la memoria histórica impulsadas por instancias particulares, tal el caso del Proyecto Recuperación de la Memoria Histórica REMHI de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, y los informes presentados por diversas organizaciones de víctimas y de derechos humanos.

[5] En algún momento, el Procurador de Derechos Humanos convocó a diversos sectores de la sociedad para integrar la Instancia Multiinstitucional para la Paz y la Concordia, con un mandato semejante al planteado por las recomendaciones del Informe de la CEH; este esfuerzo duró apenas algunos años.

[6] Inició sus labores en abril de 1994, hasta la entrega de su noveno y último informe en septiembre del 2004.

conocimiento de la verdad de lo sucedido durante los años del conflicto, a partir del descubrimiento de diversos archivos, tales como el Archivo de la Policía Nacional, los archivos del Estado Mayor Presidencial, los archivos de adopciones de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, entre otros. Algunos de estos documentos se han convertido en documentos de prueba para procesos judiciales, tanto nacionales como en el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos.

Guatemala y la justicia transicional

5. El abordaje de la justicia transicional en el país ha sido promovido más por organizaciones de derechos humanos y de víctimas que por el Estado. Las organizaciones han encontrado eco en la cooperación internacional, incluyendo el apoyo otorgado por la MINUGUA en su momento y, posteriormente, por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, instalada el 31 de mayo de 2005[7], cuyo mandato continúa vigente en el país.

6. De la misma forma, con la colaboración de Naciones Unidas, se instaló la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG-[8] con el propósito de fortalecer al sector justicia y coadyuvar a las instancias nacionales competentes para identificar y procesar a grupos que operan al margen de la ley y que generan graves violaciones a los derechos humanos.

7. Los derechos humanos son reconocidos en la Constitución Política de la República (CPRG) de 1985, que también establece la preeminencia del derecho internacional en la materia (artículo 46); el artículo 44 se refiere a que los derechos y garantías que establece la CPRG no excluyen otros que sean inherentes a la persona. Asimismo se encuentran una diversidad de normas sobre determinados derechos.

8. Las organizaciones de víctimas y de derechos humanos han logrado algunos avances en materia de justicia transicional, como se presentan a continuación.

El derecho a la verdad

9. Se han desarrollado procesos para el conocimiento de la verdad a partir de la reconstrucción de la memoria histórica, incluyendo la difusión de la misma y la historia del conflicto armado. Algunas han sido acciones oficiales, pero la mayoría siguen siendo impulsadas y realizadas por las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. En varias ocasiones los informes de la CEH y el proyecto REMHI han sido usados como pruebas documentales en casos judiciales.

10. En julio 2005, personal de la Procuraduría de Derechos Humanos descubrió abandonado un acervo documental que contiene alrededor de 80 millones de folios pertenecientes al archivo de la Policía Nacional desde 1882 a 1997. La PDH inició el tratamiento archivístico de este material y, en julio 2009, el Archivo Histórico de la Policía Nacional pasó a ser regido por el Archivo General de Centro América, adscrito al Ministerio de Cultura y Deportes. Personal del AHPN ha realizado peritajes de casos solicitados por el Ministerio Público, ha atendido más de 5,000 solicitudes de información de casos, y ha llegado a digitalizar ya más de 12 millones de imágenes. Asimismo, ha realizado publicaciones que se encuentran en versión digital en su página de Internet (archivohistoricopn.org).

[7] Decreto 40-2005 emitido el 31 de mayo de 2005.
[8] Decreto 35-07 emitido el 1 de agosto de 2007. Su mandato se ha renovado.

11. Entre 2008 y 2012 hubo una coordinación de instancias gubernamentales (Secretaría de la Paz SEPAZ, Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos COPREDEH y Comisión Nacional de Resarcimiento[9]) que impulsó acciones de promoción de la verdad, la dignificación y el resarcimiento para las víctimas del conflicto armado interno. 2008 fue establecido como el Año de la Institucionalización de la Memoria Histórica.

12. En la misma época la SEPAZ creó la Dirección de los Archivos de la Paz DAP para coordinar el estudio y manejo de los archivos históricos que pudieran aportar información sobre los casos del conflicto armado interno[10], habiendo trabajado los archivos de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, Archivo del Estado Mayor Presidencial, Archivo de Personal de la Policía Nacional del Ministerio de Gobernación, Archivo de Actas de defunción del Cementerio la Verbena, del Cementerio de Antigua Guatemala, Mazatenango, Quetzaltenango y Escuintla. En colaboración con el AHPN se hicieron estudios en el fondo del Dr. John Charles Cutler, entregado por el gobierno de los Estados Unidos, sobre los experimentos de enfermedades venéreas realizados en personas guatemaltecas entre 1947 y 1948, donde se comprueba el valor estratégico de los archivos documentales para esclarecer acontecimientos pasados y procesos de recuperación de la Memoria Histórica.

13. La DAP también realizó investigaciones en los archivos y con víctimas sobrevivientes, publicando lo siguiente:

- Entre pasado y olvido: Políticas de Reconciliación en Guatemala 1996-2008.
- Oliverio. Una bibliografía del Secretario General de la AEU 1978-1979.
- Sindicalistas y aparatos de control estatal. Elementos para una historia del movimiento sindical.
- El Diario Militar a la Luz de los Archivos de la Policía Nacional (Primera Edición y Segunda Edición)
- Las Adopciones y los Derechos Humanos de la niñez guatemalteca 1977-1989
- Niñez Desaparecida como parte de la estrategia de la guerra. Búsqueda, casos y efectos
- Informe Preliminar del Plan de Operaciones Sofía
- Dignidad… A pesar de lo vivido
- Sobrevivientes de masacres, desaparición forzada y tortura durante el conflicto armado interno.

14. Desde los espacios comunitarios y de organizaciones no gubernamentales se han desarrollado formas de reconstrucción de la memoria, como el Museo comunitario “Rabinal Achí” y el Centro Histórico y Educativo “Río Negro – RiijIb’ooy”, en Rabinal, Baja Verapaz; el Museo Comunitario "Kawinal Jyub”, en Cubulco, Baja Verapaz; el Museo Comunitario para la Paz y la tolerancia, en Panzós; el Centro Cultural Ixil y Mercado de Artesanías, en Nebaj, Quiché; y la Asociación Museo Comunitario Kaqjay, Patzicía, Chimaltenango. En diversas comunidades se encuentran murales que recogen la historia, como los Murales de Comapala[11], Chimaltenango, que relatan la historia del conflicto armado en dicha comunidad.

[9] Creada en 2004 por Acuerdo Gubernativo.

[10] El gobierno posterior eliminó esta dirección, mayo 2012.

[11] Comalapa es una comunidad maya kaqchikel que se ubica en el altiplano central de Guatemala, y cuyos pintores son mundialmente reconocidos por sus técnicas innovadoras.

15. De la misma manera, se han producido textos como *¿Hace 25 años, vos dónde estabas?*, que conmemoró a las víctimas urbanas que fueron asesinadas o desaparecidas en 1980, con el objetivo de recordar, conmemorar y hacerles un homenaje a las víctimas que sufrieron hechos de violencia en Ciudad de Guatemala. Hay una cantidad enorme de escritos colectivos, individuales, hechos por organizaciones o grupos, que no podríamos enumerar acá por carecer de información completa; pero se ha avanzado en ello. Asimismo se encuentran escritos promovidos o facilitados por instancias de investigación, como la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

El derecho a la justicia

16. La administración de justicia está obligada a hacer control de convencionalidad y de constitucionalidad para asegurar que la justicia esté en concordancia con los principios internacionales de derechos humanos. En ello ha tenido un papel importante la Corte de Constitucionalidad que ha sentado jurisprudencia al respecto.

17. Guatemala aún no ratifica varios instrumentos internacionales, como la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (1968), el Segundo Protocolo Facultativo del PIDCP (1989), la Convención Internacional sobre la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006).

18. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos fue el espacio donde las víctimas buscaron justicia en casos ocurridos durante el conflicto armado. Existen 22 sentencias emitidas por la Corte Interamericana contra el Estado de Guatemala, que no han sido cumplidas a cabalidad : Masacre de Plan de Sánchez, Masacre de las Dos Erres, Desaparición de Edgar Fernando García, Gudiel y otros (Diario Militar), Florencio Chitay Nech, Marco Antonio Molina Theissen, Maritza Urrutia.

19. Con los Acuerdos de Paz se intentó establecer una amnistía por las violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto, a través de la Ley de Reconciliación Nacional, pero logró garantizarse que la amnistía no incluyera los delitos de Lesa Humanidad.

20. Algunos avances en materia de justicia transicional están relacionados con la creación de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público, que cuenta con una Unidad de Casos Especiales para investigar las violaciones de los derechos humanos durante el conflicto armado interno. Asimismo se creó una unidad fiscal especializada para la persecución penal de hechos ilícitos cometidos por personas pertenecientes a grupo armado no estatal rente a denuncias de veteranos militares y sus familiares contra personas que supuestamente pertenecieron a grupos insurgentes.

21. Producto de esas investigaciones se han realizado algunos juicios que sientan precedente como lo hicieron en su momento los casos Myrna Mack , Juan Gerardi y Masacre de Xamán . Es relevante que en estos últimos procesos, la justicia guatemalteca haya considerado como elemento de prueba no solo los testimonios de las víctimas y sobrevivientes, sino también los informes Guatemala Nunca Más y Guatemala Memoria del Silencio , y ha aceptado los peritajes de contexto histórico y psicosociales encargados por el Ministerio Público. Los peritajes de contexto han sido elaborados por especialistas que han investigado en archivos nacionales, como el Archivo Histórico de la Policía Nacional, los archivos del Estado Mayor Presidencial, entre otros. Entre 2009 y 2011, el Ministerio Público solicitó dichos peritajes a la Dirección de Archivos de la Paz, de la SEPAZ.

22. Otros casos son:

- Las masacres de Río Negro, Rabinal, Baja Verapaz, (1982) en el cual se condenó a 30 años de prisión inconmutable a cinco expatrulleros de autodefensa civil.
- Desaparición forzada de seis campesinos indígenas en Choatalum, Chimaltenango, (1982 y 1984) en el cual se condenó a 150 años de prisión al comisionado militar Felipe Cusanero Coj.
- Desaparición forzada y delito contra los deberes de humanidad en El Jute, Chiquimula, (1981) primer caso en que se condenó a un militar de algo rango, el Coronel Marco Antonio Sánchez Samayoa y los comisionados militares Gabriel Álvarez Ramos, Salomón Maldonado Ríos y José Domingo Ríos Martínez, a 53 años 4 meses a cada uno.
- La desaparición forzada del líder sindical Edgar Fernando García, (1984), por el que se condenó a 40 años de prisión a los policías nacionales miembros de la Brigada de Operaciones Especiales BROE: Héctor Roderico Ramírez Ríos y Abraham Lancerio Gómez, como autores materiales; en 2011 se capturó a Jorge Alberto Gómez, quien fungió como jefe del Centro de Operaciones Conjuntas (entre la Policía Nacional y el ejército) y es uno de los acusados de autoría intelectual12; el 20 de septiembre de 2013 fueron condenados a 40 años de prisión por el mismo caso el coronel Héctor Bol de la Cruz y el comandante del Cuarto Cuerpo de la PN Jorge Alberto Gómez. Es el primer caso que utilizó material contenido en el archivo histórico de la Policía Nacional.
- Masacre Dos Erres, La Libertad, Petén, proceso que estuvo detenido varios años por el abuso de la Ley de Amparo (hecho señalado incluso por la Corte Interamericana de Derechos Humanos); en agosto 2011 los tribunales nacionales condenaron a los exkaibiles del ejército Manuel Pop, Reyes Collin Gualip, Daniel Martínez Hernández, a 6,060 años de prisión por el delito contra los deberes de humanidad, por la muerte de 201 personas, hombres, mujeres y niñas/os. A Carías se le agregó el delito de hurto agravado y 6 años más de condena.
- Por varios delitos, entre los que se encuentra el delito contra los deberes de humanidad, el asesinato de Dominga Coc y sus dos hijas (Anita y Hermelinda), desaparición forzada, violencia sexual, esclavitud contra mujeres Q'eqchi' de Sepur Zarco (1982) fueron condenados a 120 años de prisión al teniente coronel Esteelmer Francisco Reyes Girón y a 240 al comisionado militar Heriberto Valdez Asij.

23. Un caso que se encuentra detenido es el Caso por Genocidio contra población del área Ixil, Quiché, (1982-1983) por el que el 10 de mayo de 2013 el Tribunal de Sentencia de Mayor Riesgo A condenó al general Efraín Ríos Montt, entonces jefe de Estado, a 80 años de prisión, por la muerte de 1,171 indígenas ixiles; por el mismo caso fue liberado el general José Rodríguez Sánchez, entonces jefe de la inteligencia militar.

24. Otro caso que aún no se resuelve plenamente en la justicia es el relacionado con la Zona Militar No. 21 en Alta Verapaz y hoy funciona el Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (CREOMPAZ), donde se han encontrado restos humanos que indican que se cometió desaparición forzada, ejecución

[12] El Ministerio Público pidió abrir juicio por autoría intelectual contra Áxel René Flores Osorio, jefe del Escuadrón Águilas Azules –un comando de la PN encargado del control y de la ejecución de grupos urbanos–; Jorge Alberto Gómez López, jefe del Cuarto Cuerpo de la PN –acusado de ejecutar la desaparición del sindicalista–; Mónico Antonio Cano Paredes, jefe del Centro de Operaciones Conjuntas de la PN; todos respondían a las órdenes de Héctor Bol de la Cruz, jefe de la PN. El MP basa su acusación en información encontrada en el Archivo Histórico de la Policía Nacional.

extrajudicial y violencia sexual contra mujeres; por estos casos han sido acusados 10 excomandantes y exoficiales que pertenecieron a dicha zona militar. Dos elementos fueron capturados y juzgados, en tanto ocho están prófugos.

25. Algunos elementos de la jurisprudencia que pueden mencionarse son:

- **Reconocimiento del carácter permanente y continuado del delito de desaparición forzada** en la legislación guatemalteca[13].
- **El derecho a la verdad y su importancia para impedir la repetición de los hechos ocurridos** al reconocer en los juicios la aplicación de la justicia como estímulo para combatir la impunidad; que se atropellaron valores culturales y espirituales, al no permitir la sepultura de las víctimas de conformidad con las creencias funerarias y religiosas de sus familiares e integrantes de las comunidades.
- **El valor probatorio de los testimonios de los testigos** en los juicios.
- La importancia dada a los **peritajes, informes y documentos históricos**, dentro de las sentencias recientemente dictadas por la Corte Suprema de Justicia.
- La creación de la figura de **averiguación especial**, que es un mandato que un juez otorga a una instancia ajena al Ministerio Público –ente rector de la persecución penal- para realizar la investigación penal correspondiente a casos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. La Procuraduría de Derechos Humanos es una de las instancias que tiene mandato de averiguación especial[14].
- **Procedimientos de transparencia** en la elección o designación de los titulares del Organismo Judicial, Corte de Constitucionalidad, Ministerio Público e Instituto de la Defensa Pública Penal, a través de la **Ley de Comisiones de Postulación**, que busca garantizar la imparcialidad de las magistraturas.

- El papel del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala INACIF, establecido 2007, en la **identificación de víctimas del conflicto armado interno**, contando con herramientas para comparar ADN de familiares con restos humanos de las víctimas del conflicto armado interno.

- También existen avances en el establecimiento de **marcos normativos**, entre los que destaca la adopción a través de una Instrucción General en 2008 del Protocolo de Estambul dentro del proceso de investigación penal por parte de la Secretaría

[13] El Código Penal de Guatemala establece en el Articulo 201 TER. "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. (La cursiva, el resaltado y subrayado son propios).El reo de desaparición forzada será sancionado con prisión de veinticinco a cuarenta años. Se impondrá la pena de muerte en lugar del máximo de prisión, cuando con motivo u ocasión de la desaparición forzada, la víctima resultare con lesiones graves o gravísimas, trauma psíquico o psicológico permanente o falleciere."

[14] Título II del Código Procesal Penal, Decreto 51-92 de 7.12.1992 (entró en vigencia en 1994). Desde 2007 la PDH ha recibido mandato para 28 casos, dentro de los cuales se incluyen 69 desapariciones forzadas.

de Política Criminal del Ministerio Público y ha sido incorporado a un manual específico para fiscales que se dedican a esta área.

- El reconocimiento por parte de la Corte Suprema de Justicia (Cámara Penal) de la **autoejecutividad de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, impulsando los casos específicos de: Masacre de Dos Erres, Molina Theissen, Bámaca Velásquez, Panel Blanca, Niños de la Calle y Carpio Nicolle[15].

El derecho a la reparación (resarcimiento)

26. El gobierno de Guatemala emitió el Acuerdo Gubernativo 258-2003, de 7 de mayo 2003, que crea la Comisión Nacional de Resarcimiento y el Programa Nacional de Resarcimiento PNR para ejecutar la política pública correspondiente. La integración de esta Comisión ha variado con las reformas al acuerdo inicial; se integra con delegados del sector gubernamental y en algún momento tuvo delegación de organizaciones de víctimas y de derechos humanos; en la actualidad cuenta con un Consejo Consultivo integrado por representantes de distintas expresiones de víctimas y los delegados de: Secretaría de la Paz, Comisión Presidencial de Derechos Humanos, Secretaría de Programación y Presupuesto, Ministerio de Finanzas y el representante del Presidente de la República.

27. Aunque los diferentes gobiernos han mantenido el Programa en funcionamiento, las organizaciones de víctimas siempre han advertido la fragilidad legal del mismo; por ello se propuso la iniciativa de ley 3551-2006, para darle solidez, misma que aún está pendiente de aprobación por el Congreso de la República.

28. El Programa Nacional de Resarcimiento PNR funciona a través de sedes regionales desplegadas en el territorio nacional, las cuales han cambiado según la administración del mismo. La reciente institucionalización no ha permitido que todo el personal tenga calidad de funcionario/servidor público, lo que dificulta los procesos de auditoría y rendición de cuentas, así como la cuentadancia.

29. El Acuerdo Gubernativo de creación establece un presupuesto de no menos de trescientos millones de quetzales, cantidad que nunca se le ha asignado, como se puede ver a continuación:

Año	Presupuesto vigente	% ejecutado
2,004	39,391,200.00	93.3
2,005	40,000,000.00	34.9
2,006	295,830,000.00	54.3
2,007	170,479,800.00	100.0
2,008	220,082,305.00	97.0
2,009	137,458,505.00	89.9
2,010	68,280,469.00	93.7
2,011	78,551,531.00	85.2
2,012	39,329,220.14	96.7
2,013	111,339,283.50	77.5
2,014	51,845,235.00	94.6
2,015	57,513,367.00	65.0

[15] Resoluciones de 11.12.2009 y 08.02.2010.

2,016	31,325,000.00	84.3
2,017	28,873,365.00	0.2

30. La política pública de resarcimiento establece que las violaciones a los derechos humanos que van a ser resarcidas son: desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura física y psicológica, desplazamiento forzado, reclutamiento forzoso de menores, violencia sexual y violación sexual, violaciones en contra de la niñez, masacres. Otras violaciones no contempladas deben ser conocidas y resueltas por la CNR.

31. Las medidas de resarcimiento establecidas son: dignificación, reparación psicosocial y rehabilitación, resarcimiento cultural, restitución material y resarcimiento económico. Están planteadas a partir de una dinámica de garantizar una reparación integral y que no revictimice a las víctimas. Como parte de las necesidades identificadas para el resarcimiento integral, en 2009 se impulsó un programa para la exhumación de los cementerios clandestinos, con la cooperación del INACIF y el Ministerio Público.

32. En 2010 el PNR firmó un convenio con el INACIF para realizar exhumaciones bajo la responsabilidad y conducción del Estado. También el Ministerio Público y la Fundación de Antropología Forense (FAFG) vienen realizando procesos de exhumaciones para la localización e identificación de 5,600 osamentas que se encuentran en el Cementerio La Verbena (ubicado en la ciudad capital), que es donde se sepultaban los cadáveres de personas no identificadas.

33. El PNR sistematizó las exhumaciones realizadas entre 1992 y 2009 con el objetivo de contar con una base de datos que permita orientar adecuadamente sus acciones relacionadas a la dignificación de las víctimas mortales, y para el apoyo de nuevos procesos de exhumación e inhumación.

34. La PDH ha recibido denuncias de organizaciones y personas individuales víctimas del conflicto armado interno, desde 2006; la más reciente expresa el incumplimiento de obligaciones del PNR para proporcionar un resarcimiento integral y de las constantes violaciones a los derechos humanos de parte de la Comisión Nacional de Resarcimiento y del personal del PNR. Por ello el PDH ha realizado varias supervisiones (2006, 2010, 2011 y 2016), señalando la violación de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno. A trece años de su creación, el Programa Nacional de Resarcimiento continúa sin un adecuado funcionamiento, negando el resarcimiento integral y revictimizando a las víctimas

35. Desde mediados de 2014 la PDH también ha promovido espacios de diálogo entre autoridades del PNR y organizaciones de víctimas, con el acompañamiento de organizaciones internacionales, con el fin de garantizar el acceso a la información sobre los avances de las recomendaciones y buscar la ruta para superar el estancamiento en las acciones de resarcimiento.

36. El acompañamiento realizado durante 2016 permite identificar que el PNR continúa en una situación de debilidad institucional e incumplimiento de las recomendaciones realizadas por el PDH, particularmente en relación con los mecanismos de información y comunicación a los familiares y consulta con las víctimas del conflicto armado interno, estrategias y acciones correctivas para hacer efectiva la ejecución presupuestaria asignada al rubro de inversión en función del resarcimiento integral a las víctimas (incluir también las cartas de solicitud de perdón por parte del Estado). Esta falta de información y comunicación también está relacionada con los mecanismos de impugnación de sus propias resoluciones.

37. Un tema de alta preocupación para el PDH son los sistemas de registro, pues continúa sin existir el Registro Nacional de Víctimas y no hay un sistema de custodia y

preservación de la información. En la supervisión de octubre 2016 se identificó que el PNR cuenta con alrededor de 54,500 expedientes ingresados en el sistema informático, pero solo 52,000 están digitalizados completos; el personal entrevistado indicó que se digitalizan los expedientes completos cuando se ha identificado que pueden ser resarcidos; durante la administración 2012-2015 no se digitalizó ningún expediente porque tampoco se avanzó en el análisis de los mismos después que el entonces Secretario de la Paz cerró la Dirección de Archivos de la Paz, unidad que daba apoyo a esta tarea. Teóricamente el procedimiento de análisis y registro llevaría dos semanas, pero regularmente se tardan entre tres y cinco meses.

38. El PNR continúa sin brindar asesoría a las víctimas o sus familiares para facilitar la presentación y trámite del resarcimiento, así como en los casos que se encuentren en proceso de investigación y averiguación penal.

39. Las demandas y quejas de las víctimas continúan siendo que los más ancianos están falleciendo sin recibir el resarcimiento al que tienen derecho, pues el tiempo de espera de los expedientes es muy largo; por ello denunciaron que en 2015 solamente se había resarcido a 11 personas y que el presupuesto de 2016 (veinticinco millones de quetzales) representaba un tercio del asignado en 2015, poniendo en riesgo el futuro del programa.

40. Tan grave ha continuado siendo la situación del PNR y el constante y reiterado incumplimiento, que el PDH presentó una Acción Constitucional de Amparo en contra del delegado del Presidente de la República ante la Comisión Nacional de Resarcimiento, quien la preside, señalando como terceros interesados al Ministerio Público, la Secretaría General de la Presidencia, la Secretaría de la Paz, la Procuraduría General de la Nación, la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos COPREDEH, la Red Nacional de Víctimas, el Movimiento Nacional de Víctimas, el Consejo Nacional de Víctimas, Impunity Watch, y la Contraloría General de Cuentas. En ella plantea aspectos relacionados con:

- No funciona ni se encuentra integrada la Comisión Nacional de Resarcimiento
- No se tramitan ni resuelven expedientes
- No se resguarda debidamente la información ni documentación con la que cuenta el Programa Nacional de Resarcimiento
- No se contrata personal, siendo que varias sedes regionales permanecen cerradas y se tiene le conocimiento de nuevos cierres de sedes próximos a suceder
- No existe un Registro Nacional de Víctimas
- No se cumplen procesos de información ni consulta a las víctimas
- No se ha instaurado el Consejo Consultivo
- No se cumple con la política de reparaciones ni resarcimiento de ninguna índole.

41. El Juzgado Cuarto de Primera Instancia Civil constituido en tribunal de amparo otorgó el amparo al Procurador de los Derechos Humanos el 23 de noviembre de 2016, ordenando a la autoridad impugnada a que en un plazo de treinta días, haga las gestiones administrativas y financieras necesarias a las que está obligado como funcionario público en cumplimiento de la ley y del cargo que ocupa, para la implementación de todos y cada uno de los fines del Programa Nacional de Resarcimiento, a fin de que el mismo siga funcionando en atención a las víctimas del enfrentamiento armado interno para quienes fue creado. En la sentencia establece que, de no cumplirse el plazo establecido se impondrá multa de Q 5,000.00 sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales en que pudiere incurrir.

42. Otra de las vías para la reparación de las víctimas del conflicto armado interno es la línea que desarrolla el gobierno de la República a través de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos COPREDEH, entidad responsable de llevar los casos que las víctimas interponen contra el Estado de Guatemala ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Comisión y Corte Interamericana).

Garantías de no repetición

43. Para que no se repitan las graves violaciones a los derechos humanos y los delitos de lesa humanidad que han sido cometidos durante el conflicto armado interno, Guatemala tiene que cambiar las estructuras que lo provocaron (causas) y que lo permitieron (mecanismos). Ello implica transitar hacia una sociedad más justa y más equitativa, donde las personas puedan disfrutar plenamente sus derechos y ejercerlos libremente; pero también necesitamos una sociedad donde la diversidad sea parte de la riqueza social y cultural, y las diferencias se resuelvan a través del diálogo y la búsqueda de consensos o equilibrio de poderes. No puede permitirse nuevamente que la riqueza se concentre en pocas manos y el trabajo y la productividad sea responsabilidad de las grandes mayorías desposeídas.

44. Además, las garantías para la no repetición incluyen como mínimo la garantía de: a) justicia; b) derecho a la verdad y memoria –para lo cual es fundamental la reconstrucción de la misma-; c) resarcimiento -que en otros países se llama reparación- y que incluye diversidad de medidas de dignificación, restitución material y cultural, y medidas pecuniarias, entre otros-; y d) educación en temas de cultura de paz y derechos humanos –tanto a los funcionarios públicos como a la población-.

45. Un paso para garantizar la no repetición es que el Estado reconozca los hechos y esté dispuesto no sólo a pedir perdón a las víctimas, sino a enmendar dichas acciones y resarcir los daños. El Gobierno de Guatemala reconoció en 2003 la responsabilidad del Estado en las violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. Esto significó una política de allanamiento frente a la Corte Interamericana, así como la realización de actos de reconocimiento público y petición de perdón a la población.

46. Otro elemento importante para la no repetición es la formación y educación en derechos humanos que contribuya al cambio de mentalidad y actitudes de la población.

47. La Política Nacional de Derechos Humanos 2006-2015 estableció: “1. Educación en Derechos Humanos: Generar, diversificar, coordinar, fortalecer y hacer más profundas las acciones educativas gubernamentales que promocionan, promueven, difunden, divulgan y mantienen viva una cultura y un ambiente de respeto y promoción de las garantías individuales y los derechos de todas las personas, y en particular de los Derechos Humanos universalmente aceptados. Para el mejor desarrollo e impacto de este lineamiento se ha elaborado una política nacional de educación en derechos humanos.”

48. Esto significa que en todas las escuelas primarias y de educación básica debe impartirse el curso de derechos humanos, a partir de la Reforma Educativa, uno de cuyos ejes es Vida en democracia y cultura de paz. En el Currículum Nacional Base de la educación primaria se incluyen las causas del conflicto armado interno y el estudio del Informe Guatemala Memoria del Silencio. El Programa Nacional de Resarcimiento –con apoyo de UNESCO- entregó al Ministerio de Educación 30,000 juegos de material didáctico para la enseñanza de dicho Informe en 2011; pero nunca se dio seguimiento a su utilización por parte de las y los docentes.

49. Por otro lado, el mandato de la Procuraduría de los Derechos Humanos establece que una de sus atribuciones es: “Promover y coordinar con las dependencias responsables,

para que en los programas de estudio en los establecimientos de enseñanza, oficiales y privados, se incluya la materia específica de los Derechos Humanos, que deberá ser impartida en los horarios regulares y a todos los niveles educativos." La Dirección de Educación de la PDH impulsó un Diplomado virtual para maestros de educación primaria de todo el país.

50. A partir del mandato de supervisión administrativa de la Procuraduría de los Derechos Humanos, esta Institución realizó -en 2010- una supervisión a las escuelas, confirmando que "Es opinión generalizada que la educación en derechos humanos provoca cambios de conducta positivos en los estudiantes. La adopción de principios y valores cívicos con la enseñanza de temas relacionados con los derechos humanos genera participación y conciencia ciudadana." Pero se confirmó que "Es insuficiente el espacio de tiempo que la escuela (directores y docentes) dedica a la educación en derechos humanos." Y que "La mayoría de los docentes no han recibido capacitación y menos actualización en derechos humanos, lo que constituye una debilidad del sistema que impide alcanzar mejores resultados cualitativos en el impulso de la educación en derechos humanos."

51. Respecto a la educación en derechos humanos, también es importante educar a los funcionarios y funcionarias públicas para que entiendan cuál es su papel en la promoción, garantía, respeto y protección de los derechos humanos. En esa línea, en 2009 COPREDEH y el Instituto Nacional de Administración Pública INAP crearon el Diplomado en Gestión Pública y Derechos Humanos, del cual ya se han graduado tres promociones. Asimismo, COPREDEH y la Universidad de San Carlos de Guatemala desarrollaron el diplomado "Formador de formadores en Derechos Humanos", orientado a funcionarios y funcionarias que pertenecen a las fuerzas de seguridad en el país.

52. También se impulsan seminarios, diplomados y cursos de derechos humanos con funcionarios del poder Ejecutivo, en temas especializados, como la Secretaría de Bienestar Social y el Consejo Nacional de la Juventud (diplomado sobre "Derechos Humanos y Juventud"); con la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo CODISRA (diplomado en derechos humanos y multiculturalidad); Diplomado Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Políticas Públicas para funcionarios públicos, entre la Fundación Henry Dunant (de Chile) y COPREDEH; o la realización de Ferias del Conocimiento en Derechos Humanos con funcionarios públicos a nivel nacional, divulgando el enfoque de derechos humanos hacia las políticas públicas.

53. El gobierno cuenta con un Manual para la incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas, el cual fue compartido con los funcionarios y funcionarias. Durante los años 2008 a 2011 se divulgaron los informes de Estado en materia de derechos humanos presentados ante mecanismos internacionales. Diversas instancias gubernamentales (COPREDEH), estatales (PDH) y de sociedad civil divulgan o han divulgado los tratados internacionales, los Acuerdos de Paz, y realizan promoción y difusión de los derechos humanos.

54. Asimismo se creó un Sistema de Seguimiento a las recomendaciones hechas al Estado de Guatemala en materia de derechos humanos, que permite visualizar todas aquellas tareas que deben desarrollar los funcionarios públicos para avanzar en la materia.

55. También ha habido avances legislativos para garantizar la no repetición, tal el caso de la ratificación del Estatuto de Roma y que actualmente se trabaja la propuesta de reformas al Código Procesal Penal y la iniciativa de Ley para la Cooperación con la Corte Penal Internacional.

Los vacíos más preocupantes, los desafíos más urgentes

En materia de acceso a la verdad

56. La reiterada negativa de las autoridades gubernamentales y estatales en relación con los hechos del conflicto armado, así como las campañas para desacreditar a las víctimas y a los defensores de derechos humanos.

57. La ausencia de una Ley de Archivos que garantice el manejo de los archivos relacionados con temas de derechos humanos, para que puedan continuar aportando información al esclarecimiento de los hechos acontecidos durante el conflicto armado interno.

58. Garantizar que los archivos correspondientes a derechos humanos estén al alcance de quien los quiera consultar[16].

En materia de acceso a la justicia

59. El proceso de reformas constitucionales para el fortalecimiento de la justicia se ha entrampado en el Congreso, especialmente porque los diputados se oponen a: a) perder el derecho de antejuicio (para facilitar la investigación en casos de presunta comisión de delitos), b) aprobar el reconocimiento pleno del pluralismo jurídico y garantizar formas de aplicación, y c) asegurar la igualdad y equidad de género en los procesos judiciales.

60. La negación de las violaciones a derechos humanos, genocidio y desapariciones forzadas sostenida durante el gobierno 2012-2015, y la falta de congruencia en las políticas de derechos humanos del gobierno actual, dificultan la promoción de la justicia.

61. Reiterados intentos –por parte de defensores de personas acusadas de delitos de lesa humanidad y graves violaciones a derechos humanos durante el conflicto- para obtener amnistía amparándose en la Ley de Reconciliación Nacional, en contra de lo que esta dicta.

62. Insistentes posicionamientos públicos para una política de olvido, negando las violaciones a los derechos humanos, justificando las acciones de las fuerzas de seguridad y militares “para salvar a Guatemala del comunismo”, acciones permanentes para bloquear los juicios que se han abierto contra los presuntos responsables de la represión. Algunas organizaciones incluso han presentado demandas penales contra defensores de derechos humanos y litigantes en los casos, acusándolos de ser insurgentes que presuntamente cometieron delitos durante el conflicto.

63. El Congreso de la República todavía no aprueba la iniciativa de Ley 3590, que crearía la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

64. Guatemala no cuenta con una Ley de ausencia por desaparición forzada, lo que dificulta los procesos judiciales de todo tipo –incluso administrativos- a los sobrevivientes.

[16] La Ley de Acceso a la Información Pública indica que: “Artículo 24. Información en derechos humanos. En ningún caso podrá clasificarse como confidencial o reservada la información relativa a investigaciones de violaciones a los derechos humanos fundamentales o a delitos de lesa humanidad.” Sin embargo, no hay una forma coercitiva de garantizar que todos ellos estén accesibles, sobre todo los archivos militares a los cuales no se ha tenido pleno acceso. Durante 2009-2011 existió una Comisión Presidencial para la Desclasificación de los Archivos Militares, en cuyo informe en 2010 informó que desclasificaba el 94.2%, en tanto que “Otros 599 documentos, que representan el 4.85% del total (…) serán desclasificados de forma parcial, mientras que 103, que equivalen al 0.83%, quedaron clasificados por ser considerados de "alto secreto". Siglo XXI, 13 diciembre 2010. http://www.s21.com.gt/node/25603 consultado el 30.11.2012.

65. Guatemala aún no ratifica la Convención internacional contra la desaparición forzada (2006) ni la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (1968).

66. Aún está pendiente la reforma a la Ley de Amparo, la cual ha sido utilizada para impedir el avance de juicios contra militares o agentes del Estado. Incluso la Corte Interamericana ha emitido sentencias contra el Estado de Guatemala demandando su reforma, así como la no aplicación de la Ley de Reconciliación como una forma de amnistía.

67. Poco se ha avanzado en procesos jurídicos por violencia y violaciones sexuales cometidas durante el conflicto armado interno. En 2016 se sentención un proceso iniciado en 2012 por la violencia, violación y esclavitud sexual de diferentes mujeres Q'eqchi' en Sepur Zarco.

68. Todavía la carga de la prueba sigue recayendo en las víctimas o sus sobrevivientes, pues las instituciones del Estado no han logrado desarrollar los mecanismos técnicos que garanticen una investigación ágil, efectiva y que no revictimice a las víctimas.

69. Para fortalecer la justicia, Guatemala debe retirar la reserva que tiene al artículo 14 de la Convención para la eliminación de la discriminación racial CERD.

En materia de resarcimiento

70. Debe garantizarse un resarcimiento integral a los beneficiarios del PNR, pues grupos de víctimas han presentado quejas indicando que no se cumple con la integralidad del mismo, y que se ha dado más resarcimiento económico que otras medidas. Asimismo, las denuncias indican que no se ha implementado el componente de restitución de tierras y el de restitución de vivienda ha tenido muchas fallas.

71. Otro tema que ha sido criticado por las organizaciones es la forma en la que se atiende a las víctimas de violencia y violación sexual, fundamentalmente porque las formas de resarcimiento incluyen dotación pecuniaria y no han logrado una forma de abordaje psicológico que sea reparador.

72. Debe fortalecerse el Programa Nacional de Resarcimiento a través de garantizarle certeza jurídica con una ley emitida por el Congreso.

En materia de garantías de no repetición

73. Hay que garantizar el cumplimiento de la educación en derechos humanos en la educación pública.

74. Es necesario implementar diversas formas educativas, mediáticas, legislativas, reparativas, etc., para transformar la cultura que se ha arraigado en la sociedad guatemalteca para despolarizarla y promover la búsqueda del diálogo.

75. El Estado debe abstenerse de criminalizar la protesta y la participación social, reconociendo que las medidas de presión social son expresiones populares ante el cierre de espacios de diálogo (o mantenimiento de diálogos de sordos o diálogos improductivos).