

INFORME ANUAL CIRCUNSTANCIADO

Situación de los derechos humanos de Guatemala

Jorge Eduardo De León Duque
Procurador de los Derechos Humanos

INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

Situación de los derechos humanos



Directorio

Jorge Eduardo De León Duque

Procurador de los Derechos Humanos

Claudia López

Procuradora Adjunta I

Hilda Morales

Procuradora Adjunta II

Jorge Mario Andrino

Secretario General

12.02.01.14

G918

Guatemala. Procurador de los Derechos Humanos
Informe Anual Circunstanciado al Congreso de la República
de las actividades y de la situación de los derechos humanos en
Guatemala durante el 2012/Procurador de los Derechos Humanos
- Guatemala: PDH 2013

288 p. ; 28 cm.

1. INFORME ANUAL. 2. VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS. 3. DERECHOS HUMANOS. GUATEMALA. I. t.

Procurador de los Derechos Humanos
12 avenida 12-54, zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: (502) 2424-1717
Denuncias 1555
www.pdh.org.gt



INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

PDH
Directorio

Indice

INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

Presentación	7
Introducción	9
Derechos Civiles y Políticos	19
Seguridad y Justicia	21
Dimensiones de la seguridad ciudadana	21
Fortalecimiento del poder civil	21
Servicios de inteligencia civil	23
Política Nacional de Seguridad	24
Articulación institucional	25
Indicadores de efectividad de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia	26
Ministerio de Gobernación	26
Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI)	31
Faltas disciplinarias, actos ilícitos y de corrupción denunciados ante la PDH	34
Organismo Judicial	38
Magistrados de la Corte Suprema de Justicia	38
Informe específico del Procurador de los Derechos Humanos	42
Derecho a la vida	46
Muertes violentas en 2012	46
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	57
Iniciativas de ley presentadas por el Gobierno al Congreso de la República	59
Situación económica nacional	61
Resultados económicos en 2012	66
Derecho a la salud	73
Resultados en salud	74
Seguridad Alimentaria y Nutricional	81
Hambre Cero: para el resguardo de la seguridad alimentaria y nutricional	86
Acciones contra el hambre estacional en el contexto del Plan Hambre Cero 2012	92
Establecimiento de un sistema de alerta temprana en SAN con base a las redes de vigilancia nutricional incluyendo sitios Centinela	93
Derecho a la educación	96
Derecho al trabajo	104
Derecho a la vivienda	120
Derechos culturales	121
Derechos específicos	128
Derechos socioambientales	131
Derechos humanos de grupos específicos	143
Situación de la niñez	145
Derecho a la salud	156
Derecho a la educación	157
Derechos de la juventud	159
Derechos de las mujeres	170
Trata de Personas	179
Observancia de los Derechos Humanos de las Víctimas de Trata de Personas	180
Políticas públicas	190
Derechos de las personas mayores	191
Políticas públicas	193
Derecho a la salud y seguridad social	195

Indice

INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

Derechos de los pueblos indígenas	197
Derechos de personas con discapacidad	200
Derechos humanos de la diversidad sexual y población trans	202
Población con VIH/SIDA	203
Personas privadas de libertad dentro del sistema penitenciario	206
Derechos de la población migrante	212
Derechos humanos de los migrantes guatemaltecos en el exterior	213
Violación de derechos humanos en el trayecto hacia Estados Unidos	217
Derechos de comunicadores sociales	226
La Ley de Telecomunicaciones	230
La conflictividad social	232
Casos especiales	238
Otras situaciones que generan conflictividad	244
Mecanismos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos	252
Justicia transicional	256
Guatemala y la Justicia Transicional	257
Los vacíos y desafíos	264
Estadísticas generales de la institución (Anexo I)	267
Anexo II	285

Indice

INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

Situación de los derechos humanos



Presentación

La historia de Guatemala se ha enmarcado en la prevalencia de injusticias de distinta índole, así como toda clase de violaciones de derechos humanos; sin embargo, a partir de 1984 surge una apertura democrática y es en ese momento cuando se dan los primeros pasos para crear instituciones que fortalezcan dicha apertura.

Una de estas instituciones es la del Procurador de los Derechos Humanos que, con la elección de la Asamblea Nacional Constituyente y las llamadas Jornadas Constitucionales, refuerza la idea de plasmar esta figura jurídica en la que posteriormente se promulgaría como la Constitución Política de la República de 1985, hasta hoy vigente.

Desde entonces han desfilado seis procuradores al frente de tan importante institución, que tiene un papel preponderante en la prioritaria y compleja misión de cimentar el Estado de Derecho, enmarcado en el cumplimiento fiel de los derechos humanos.

A partir del 20 de agosto de 2012 se inicia un cambio para esta institución, con la designación de Jorge De León Duque como el séptimo Procurador de los Derechos Humanos, encaminado a construir una nueva imagen de la misma, transformación que no solo es externa, sino que está dirigida a sembrar los pilares de una Procuraduría moderna, eficiente y eficaz, con procesos claros y orientada al cumplimiento esencial de su razón de ser: la protección, promoción y defensa de los derechos humanos, en especial lo concerniente a la atención de la víctima y la constante supervisión a las entidades estatales para que cumplan su función como garantes de los derechos de los guatemaltecos.

En la coyuntura que actualmente se vive en Guatemala respecto de la violencia y la falta de valores humanos, por demás preocupante, la institución del Procurador de los Derechos Humanos enfrenta el reto complejo de fortalecer la democracia en el país, a través del cumplimiento de su mandato constitucional y en aras de la defensa y protección de los grupos más vulnerables.

Esta nueva visión está orientada a volcar la PDH hacia un enfoque proactivo, dinámico y encauzado a resultados palpables; prevenir la vulneración de los derechos elementales de cada persona, brindar atención integral a la víctima y la lucha constante en la reivindicación y garantía de los derechos económicos y sociales, fundamentales en la construcción de una sociedad digna e incluyente.

En este contexto, el Informe de Labores 2012 presenta los primeros avances logrados con la nueva mística del Magistrado de Conciencia y los desafíos que enfrenta para alcanzar la meta de una institución que sea referente nacional e internacional en salvaguardar los derechos humanos de todos los guatemaltecos, administrativamente ordenada y organizada.

Asimismo, se busca dotar de una estructura idónea para el accionar de la institución en el ámbito nacional, por lo que este informe presenta una nueva modalidad, con información clara y concisa, seccionado por las distintas direcciones que encierran las temáticas específicas de derechos humanos que abordan, para que la información sea fácilmente consultable y de forma ágil.

El Procurador de los Derechos Humanos busca llegar a todos los sectores de la población que deseen conocer las acciones de la institución, los temas que mayormente han sido tratados a lo largo de 2012 o fuente de información, para estudios posteriores en esta materia.

lo anterior, el Magistrado de Conciencia presenta este informe ante el Honorable Congreso de la República de Guatemala y a toda la población guatemalteca para dar a conocer el trabajo acucioso que ha realizado la institución, en cumplimiento de la Ley que rige en esta materia.



Introducción



El Informe anual sobre Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, no solo se inscribe dentro de las responsabilidades del Magistrado de Conciencia¹, sino representa además, una valiosa oportunidad de dirigirse al organismo del Estado que condensa la representatividad política del país, para exponer los avances y retrocesos en materia de derechos humanos, las principales acciones efectuadas y los retos correspondientes a futuro. Este informe 2012 presenta una particularidad que hay que señalar desde un inicio, la cual, es marcada por ocho meses de gestión del anterior Procurador y cuatro meses de una nueva administración a cargo de Jorge Eduardo De León Duque.

Esta gestión pretende dar una visión objetiva y sustentable, así como puntual y oportuna sobre la materia, desde una perspectiva institucional basada en el mandato constitucional, y no desde una dinámica individualista y centrada en la imagen personal de Procurador.

Desde la toma de posesión del cargo, el 20 de agosto de 2012, se inició un nuevo enfoque con dos hechos puntuales: la rebaja del salario del Procurador y una toma de posesión enmarcada en un acto administrativo interno, sencillo y breve.

El informe recoge los principales rasgos de la situación de los derechos humanos en el país, siguiendo la clasificación de derechos civiles y políticos (con énfasis en la seguridad, la justicia y el derecho a la vida); los derechos económicos, sociales y culturales (entre los que se resalta la seguridad alimentaria y nutricional); y los derechos específicos de grupos sociales. Se aborda la trata de personas y también la situación de los recursos naturales y el ambiente, así como la conflictividad social (que merece una atención especial). Se examina el derecho al acceso a la información pública, del cual es autoridad reguladora la Institución del Procurador de los Derechos Humanos. También se evalúa el caso de Guatemala en los diversos mecanismos internacionales de derechos humanos y la justicia transicional, tema especialmente relevante para nuestro país.

Contexto

Las carencias democráticas que caracterizan la tradición política guatemalteca tiene sus raíces en su estructura económica, basada en un régimen de exclusiones históricas múltiples, alimentadas por la discriminación por motivos de etnia, la cual, se asienta en la cultura patriarcal que trasciende la familia y el ámbito privado para integrarse en el ámbito público.

Esas exclusiones, basadas en el racismo, derivan en la violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, su falta de oportunidades y también en el monismo jurídico, pues, la realización de un procedimiento común supone un reconocimiento implícito del principio de igualdad ante la ley de los sujetos procesales. Alude a una justicia común para personas iguales o entre iguales, a una comunidad política homogénea y con un solo sistema normativo. Sin embargo, las características socioculturales heterogéneas de Guatemala no dejan de plantear dudas sobre la eficacia y universalidad de dicho procedimiento, ya que la diversidad cultural nacional, implica la pervivencia de cosmovisiones diferenciadas, así como de sistemas jurídicos particulares (propios) basados en la costumbre de la comunidad o pueblo indígena, con comprensiones diferentes de la justicia social.

Como bien resume el Procurador De León Duque: *“Una mirada al pasado reciente y la revisión a los indicadores socio económicos muestran de manera contundente, la agenda pendiente en materia de derechos humanos. Los indicadores de calidad de vida, salud, educación, alimentación, vivienda; el acceso al agua, a la tierra, a los servicios básicos son tan alarmantes como indignantes. El derecho a diseñar su propio proyecto de vida y una ruta hacia el desarrollo siguen siendo utopía para millones de personas en este país.”*²

1 Artículo 15. Del Decreto 54-86, reformado por el artículo 7 del Decreto 32-87 del Congreso de la República: Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos.

2 Pronunciamiento del Procurador de los Derechos Humanos en el Día Internacional de los Derechos Humanos (10 de diciembre).



El veintinueve de diciembre próximo pasado, se cumplió el 16° aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz, pero sus planteamientos no han sido asumidos como políticas de Estado por parte de los gobiernos posteriores, a pesar del decreto legislativo 52-2005 que los reitera como ley positiva. La solución a los problemas fundamentales de la sociedad guatemalteca sigue siendo una tarea pendiente.

Conflictividad

La Institución del Procurador de los Derechos Humanos atiende la conflictividad social desde la Dirección de Mediación y Resolución de Conflictos e Incidencia en Políticas Públicas con el apoyo territorial de la Dirección de Auxiliaturas Departamentales y Municipales. La PDH interviene en la conflictividad social de diversas maneras: por un lado, atiende casos individuales de violaciones a los derechos humanos y, por otro, interviene mediando y facilitando espacios de negociación de conflictos con el fin de prevenir el agravamiento de la situación de derechos humanos que está en riesgo. En este proceso también se realiza monitoreo, verificación y acompañamiento a las víctimas de dichas violaciones.

La conflictividad social en Guatemala sigue manifestando algunas características donde persisten las “...*estructuras sociales y políticas de exclusión que marginan de la participación a amplios y diversos actores; la ausencia de mecanismos institucionalizados de negociación entre actores sociales, privilegiando la confrontación en desmedro de la construcción de consensos*”³. Algunas condiciones que generan o facilitan el desarrollo de esta conflictividad están relacionadas con “los bajos niveles de desarrollo humano, la situación de pobreza y exclusión, la situación de posguerra y la consiguiente cultura de violencia.”⁴

Los temas que provocan movilizaciones, bloqueos, plantones, son diversos; unos reflejan demandas concretas o locales y otros, demandas regionales o nacionales. Algunos conflictos vienen desde muchos años atrás, pero continúan vigentes porque no han sido resueltos, derivados de problemas como los siguientes:

No.	PROBLEMAS SOCIALES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio
1	Violencia e inseguridad	10	19	11	19	20	19	18	20	17
2	Violencia contra la mujer	-	-	-	-	16	13	17	19	16
3	Temor a las consecuencias de los movimientos colectivos	-	-	-	-	-	15	13	20	16
4	Pobreza extrema (desempleo e ingresos)	-	-	-	-	-	13	13	19	15
5	Conflicto político partidista en período preelectoral	-	-	16	-	-	-	14	-	15
6	Falta, escasez y baja calidad de agua	5	15	11	14	18	19	15	21	15
7	Desnutrición y hambruna	-	-	-	-	-	16	14	14	15

3 Ídem.

4 Ibídem.



8	Falta de acceso a medicamentos y salud	4	12	9	12	20	16	17	22	14
9	Incremento en el costo y/o falta de servicios básicos	-	-	-	-	-	11	16	15	14
10	Falta de fuentes de trabajo	-	-	-	-	-	-	9	19	14
11	Violencia intrafamiliar	3	7	8	15	18	17	18	20	13
12	Incremento de la canasta básica	-	-	-	-	16	11	11	15	13
13	Vulnerabilidad de desastres y zonas de riesgo	-	10	7	9	16	9	16	22	12
14	Falta de acceso y certeza jurídica de la tierra	6	11	12	9	14	17	14	14	12
15	Contaminación ambiental	5	9	8	9	20	17	11	16	12
16	Maltrato infantil	1	7	4	12	18	16	15	14	11
17	Narcotráfico, extorsiones, amenazas, coacción y contrabando	1	7	6	9	15	14	15	20	11
18	Abuso de autoridad y corrupción por alcalde municipal	-	-	-	-	15	9	9	9	11
19	Cobros ilegales y excesivos de la energía eléctrica	-	-	-	-	-	-	-	18	18

Es importante destacar que, es desde la óptica de los Derechos Humanos que debe analizarse la conflictividad en este país. Tal y como expuso el Procurador el diez de diciembre recién pasado en parte del pronunciamiento conmemorativo del aniversario del Día Internacional de los Derechos Humanos:

“Denominar a una serie de acciones reivindicativas y expresiones de protesta social, como fuerzas que desean desestabilizar al gobierno o terroristas o enemigos internos o comunistas es volver a un discurso del recién terminado conflicto armado. Esta argumentación sirvió de justificación para cometer todo tipo de atrocidades; para eliminar a cualquiera que cuestionara el estado de situación o al gobierno o que deseara transformaciones sociales.

Los niveles de conflictividad tienen relación directa con el irrespeto a derechos de diversa índole. Las personas y comunidades reaccionan cuando no se brinda solución a los problemas; el malestar es ante el abandono y la marginación. La causa de la conflictividad debe buscarse en el incumplimiento del Estado a los deberes de protección y debida diligencia para respetar y hacer que se respeten los derechos de las personas y pueblos.”⁵

5 Ibid.



En todo este proceso de conflictividad, el diálogo se ha convertido en un objetivo por sí mismo, pretendiendo sustituir las acciones concretas para resolver los graves problemas nacionales. Lo que se necesita es un verdadero Sistema Nacional de Diálogo que trascienda la instalación de mesas temáticas y charlas interminables; un sistema en el que se privilegie la dignidad de las personas, la voluntad política real para solucionar los problemas desde sus causas y el logro efectivo de resultados tangibles.

A continuación, se da cuenta de los principales componentes que se detallan en cada uno de los capítulos, que se apoyan en información cuantitativa proporcionada, en la mayoría de los casos, por fuentes oficiales. En cada caso se trata de seguir, aunque sin rigidez en el orden, los indicadores de derechos humanos: el marco normativo tanto nacional como internacional (especialmente los avances en 2012), las políticas públicas y la institucionalidad por medio de las cuales el Estado trata de proteger y garantizar los derechos y la situación misma de esos derechos, incluyendo las actuaciones de la PDH por medio de sus diversas dependencias.

Derechos civiles y políticos

El examen de los derechos civiles y políticos se centra en la seguridad y la justicia, responsabilidades primordiales de un Estado para garantizar los derechos de la ciudadanía, principalmente a la vida, la seguridad y la integridad personal. En esta área se identificó debilidad en las entidades dedicadas a la inteligencia civil, pues, en el manejo de la seguridad en temas relacionados con la conflictividad social por parte del Gobierno, se constata no solo una desinformación de los riesgos y amenazas, sino imprecisiones en la toma de decisiones, lo cual, ha derivado en lamentables violaciones a los derechos humanos. El Procurador de los Derechos Humanos señaló en su pronunciamiento por el Día Internacional de los Derechos Humanos, que no se debe *“atribuir las movilizaciones sociales a la existencia de fuerzas ocultas o extranjerizantes que están operando en esos territorios...”* porque ello significa *“faltarle el respeto a las personas y colectivos”*.⁶

En cuanto a la Política Nacional de Seguridad se considera que, como política de Estado, requiere del compromiso serio para su pleno cumplimiento en cada uno de sus ejes y acciones programáticas, cuyo desempeño debe hacer destacable la seguridad preventiva⁷ como acción prioritaria, de modo que la labor de seguridad ciudadana implique realmente el cumplimiento de otros derechos básicos como la educación, la salud, la libertad, el desarrollo social y otros.

En cuanto al Ministerio de Gobernación, se identificó la necesidad de abordar las incoherencias institucionales que actualmente se dan, por ejemplo, cuando asuntos de suma relevancia como el fortalecimiento de la Reforma Policial son abordados al margen o en vías separadas de la misma gestión policial y política ministerial.

Asimismo, se aborda la creación de la Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI), aunque falta valorar, en el plano práctico, la idoneidad de que un ente investigativo de esta naturaleza dependa administrativa y laboralmente del Ministerio de Gobernación, y no del Ministerio Público (MP) que es el ente facultado –por Ley– para dirigir la investigación criminal en Guatemala.

En cuanto a la Policía Nacional Civil (PNC), en el plano operativo, Guatemala cuenta –escasamente– con 1.24 policías por cada mil habitantes y con 1.64 en consideración a la fuerza total policial; cifras que quedan muy por debajo del estándar internacional de 4 policías por cada mil habitantes. Sigue pendiente que la perspectiva de los derechos humanos en la PNC sea incluida de manera transversal y permanente en el proceso de su reforma.

Las fuerzas de tarea están constituidas dentro de dependencias policiales preexistentes, lo que las hace depender administrativa, financiera y funcionalmente de cada entidad a la que representan. Además, los resultados obtenidos no pueden medirse integralmente, pues la información proporcionada no refleja la correlación entre decomisos, incautaciones y/o detenciones, con la investigación criminal del MP y sentencias judiciales.

6 Ibid.

7 El Acuerdo Gubernativo 313-2012 asigna directamente al tercer viceministerio de Gobernación la función de diseñar, formular, ejecutar, coordinar y monitorear las políticas, planes, programas y proyectos de prevención de la violencia y del delito que incidan en la seguridad ciudadana.



En lo que respecta a las fuerzas combinadas, se expone que el Ejército de Guatemala, actúa de forma coordinada con la PNC, pero los elementos castrenses no reciben orden directa de la autoridad civil. El acuerdo de creación y coordinación interministerial establece que las fuerzas militares son instruidas únicamente para acompañar y brindar apoyo. Sin embargo, como se evidenció en el caso de la cumbre de Alaska (desarrollado en el apartado de Conflictividad Social), el Ejército ha realizado acciones al margen de las instrucciones de la PNC.

El involucramiento del Ejército en la seguridad ciudadana, como acción primaria en la gestión de seguridad del Estado, no es conveniente, pues no permite el fortalecimiento de la fuerza civil, sino al contrario, la debilita, en contraposición al papel fundamental que la fuerza civil debe ocupar para la seguridad en tiempos de paz.

Se expone también la situación de las Juntas Locales de Seguridad, las cuales operan sin control, con riesgo de que emulen a las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). Dichas juntas deben desaparecer, pues, la organización comunitaria en temas de seguridad debe efectuarse al amparo de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Por todo lo anterior, es preocupante que la participación de las fuerzas militares en tareas de seguridad interna del país se convierta en un *continuum* insuperable, ya que conducirá indefectiblemente a la priorización del enfoque reactivo y represivo en perjuicio de la Seguridad Democrática y su enfoque preventivo.

Sistema Penitenciario

Se ve con preocupación que la situación de precariedad y disfuncionalidad del Sistema Penitenciario (SP) se hace más grave año con año. Una de las situaciones más críticas del SP es su capacidad de internamiento, el cual a noviembre de 2012 presentó un exceso del 127.33%, en atención a su capacidad que es de 6,492 personas. También es preocupante que el SP no cuente con las políticas penitenciarias que se requieren, a pesar que la Ley del Régimen Penitenciario estableció una Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, órgano asesor y consultivo, el cual dentro de sus atribuciones tiene que proponer políticas en la materia.

Se identificó también que existen en el país 26 cárceles públicas a cargo de la PNC, en 14 de las cuales había —a noviembre de 2012— 1,266 personas privadas de libertad. La ley establece que los privados de libertad, en cumplimiento de condena, deben encontrarse en los centros de detención que el SP tiene para este fin, a efecto de separar a reclusos con sentencia firme de aquellos cuya situación jurídica aún está pendiente de definirse.

Los derechos de las personas privadas de libertad se ven afectados por el uso desmedido de la prisión preventiva (52% de la población reclusa son presos sin condena), lo que alimenta el hacinamiento en las cárceles. La mayoría de denuncias por violación al debido proceso recibidas en la PDH — 42.43%— se refieren a la discontinuidad y lentitud procesal.

Lo anterior fue evidenciado con la supervisión realizada por esta institución a finales de noviembre de 2012 en los 22 centros de privación de libertad que conforman el sistema a nivel nacional.

Sistema de Seguridad y Justicia

Aunque se identificaron avances en la persecución penal y la elaboración de protocolos de investigación, el problema más grave del MP es la escasa cobertura que tiene en todo el territorio nacional, ya que tiene presencia en 56 municipios de los 334 que hay en todo el país (16% del total); lo cual, deviene en factor incidente en la debilidad de la investigación criminal.

En el sistema de justicia se mantiene una deficiente gestión institucional. Entre los elementos que impiden una mayor eficacia en los servicios de justicia se hacen destacables los siguientes: la persistencia de procedimientos administrativos burocráticos y retardatorios, insuficientes recursos financieros e inadecuado nivel de ejecución presupuestaria, deficiente infraestructura para la protección de sujetos procesales y personas vinculadas a la administración de justicia, insuficiente sistema integral de protección y seguridad a los funcionarios y empleados de las instituciones del sistema de justicia, así como su deficiente coordinación interinstitucional.



Los resultados en cuanto a seguridad y justicia siguen reflejando violación al derecho a la vida que se expresa en los indicadores de muerte violenta. La disminución de homicidios violentos en las cifras globales de los últimos tres años, constituye un avance pero, no suficiente, ya que las estadísticas nos indican que, en 2012, murieron diariamente –en forma violenta– 14 personas en promedio (según datos de la PNC) y 16.3 (según datos de INACIF).

La mayoría de muertes violentas en Guatemala son por arma de fuego; a pesar de ello, se faculta a las personas a tener y portar cuantas armas requieran, pues no se establece un límite en el número de veces que las personas puedan solicitar registros de las mismas, y con la libertad de registrar tres armas por cada solicitud, *ad infinitum*. Si bien la fuente principal de homicidios son las armas no registradas, es inaplazable incrementar el control de armas en el mercado. Como agravante, hay una proliferación de armas ofensivas, aunque clasificadas como defensivas, en manos de particulares, los cuales, muchas veces, hacen portación ostentosa de las mismas en plena vía pública.⁸

La mayoría de víctimas de muerte violenta en transporte público son pilotos, seguidos de los pasajeros y ayudantes de pilotos, por lo que este servicio, vital para la economía familiar y nacional, sigue siendo uno de los más riesgosos.

En cuanto a los linchamientos, que responden no sólo a la violencia común *per se*, sino a los grados de desatención del Estado para brindar seguridad ciudadana y humana, las cifras de la PDH reportan 188 retenciones ilegales (en el lapso de enero a noviembre del 2012), con un saldo de 239 personas heridas y 16 fallecidas (todos hombres).

Al examinar las cifras, se advierte que los diferentes registros de la entidades del sistema de seguridad y justicia del país (Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público (SICOMP), Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial (CENADOJ), Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), y Policía Nacional Civil, manifiestan diferencias, pues no existe un sistema unificado de registro de datos y generación de estadísticas, situación que ha sido repetidamente señalada al Estado de Guatemala como una debilidad desde las instancias internacionales de protección a los derechos humanos. Hay importantes diferencias en los registros de muertes violentas entre una y otra entidad, principalmente las cifras que registra el Ministerio Público en relación con el resto de entidades.

Llama poderosamente la atención que, no obstante las mujeres constituyen la mayoría de población (51.24%, según la proyección del INE al censo 2002) y los pueblos indígenas representan el 40% (según la proyección de ENEI), en general, en las instituciones del sistema de justicia no se desagregan estos datos, por lo que no se logra analizar los fenómenos en todo su alcance, para aplicar medidas eficaces en dicho sistema.

Derechos económicos, sociales y culturales

Los indicadores de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales hablan por sí mismos y reflejan la pobreza multidimensional que implica privación, exclusión y vulnerabilidad para la mayoría de guatemaltecos y guatemaltecas que viven cada día la falta de oportunidades y la violencia.

Se abordan inicialmente algunas de las iniciativas de ley en el ámbito económico y, a grandes rasgos, se examina la situación económica nacional, el Presupuesto General de la Nación de 2012, los resultados económicos de este año, para describir la situación del derecho a la salud, a la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho a la educación, al trabajo y la vivienda, los derechos culturales y los socio ambientales.

Mención especial merece la seguridad alimentaria y nutricional. Guatemala posee una política y una ley que la establece como un derecho, lo que debería ser un instrumento poderoso para asegurar el derecho a la vida, junto al derecho a la salud. A pesar de ello, la desnutrición sigue presente en magnitudes similares a las de un desastre natural, lo que requiere un abordaje de los factores estructurales que la generan. Entre otras cosas, la desnutrición aguda sigue provocando la muerte de niños y niñas menores de cinco años. Este fenómeno es una flagrante violación al

8 La portación ostentosa ya está prohibida en la nueva Ley de Armas y Municiones, pero la observancia de esta prohibición no se cumple.



derecho a la vida en general y a los derechos de la niñez en particular, de grave impacto para el país, pues, condena a casi la mitad de la población infantil al subdesarrollo, producto de las limitaciones de aprendizaje que implican las repercusiones biológicas de la desnutrición. Se identificó una ejecución inadecuada de los programas Hambre Cero o Ventana de los Mil Días; este último había ejecutado hasta octubre, únicamente un 50.31% de su presupuesto.

Con relación al derecho a la salud, este continúa sin ser garantizado por el Estado para la mayoría de la población, a pesar que está establecida su obligatoriedad en la propia Constitución Política de la República. Persiste una asignación presupuestaria deficitaria, manteniéndose el desabastecimiento de medicamentos y la falta de atención adecuada o el retraso en la entrega de vacunas infantiles, entre otros. Otro elemento a destacar en el tema de salud es la persistencia de concentración de profesionales de la medicina en la capital o zonas urbanas del país, pues el 71% de los médicos activos ejercen en el departamento de Guatemala.

En relación con la educación, es importante mencionar que el gasto en Guatemala todavía se encuentra por debajo de la relación educación/gasto público y la relación educación/PIB a nivel de Centro América, aunque se ha incrementado en los últimos años.

El área educativa fue afectada este año por la reforma relacionada con la formación inicial docente, la cual provocó movilizaciones de estudiantes, maestros y padres/madres de familia en contra de que se aumentara la cantidad de años de estudio, pero fundamentalmente, por el procedimiento de ejecución de dicha reforma. En este caso, el gobierno privilegió una postura reactiva para abordar los conflictos sociales, en perjuicio del aprovechamiento de los espacios de diálogo, socialización y consenso. Todos los sectores involucrados coinciden en la necesidad impostergable de la reforma educativa, por lo que la PDH continúa en su postura proactiva de insistir en el diálogo como herramienta fundamental para conciliar los criterios en torno al cómo debe implementarse dicha reforma.

Respecto a los derechos laborales, los trabajadores sufren cada día la disminución de sus garantías mínimas, debido a formas de contratación que atentan contra las mismas. Así mismo, el salario mínimo contrasta –deficitariamente– con los índices establecidos por el mismo Estado para la canasta básica y la canasta básica vital.

La economía informal absorbe las tres cuartas partes del empleo a nivel nacional, destacándose el área rural, en donde ocho de cada 10 trabajadores son informales. Por su definición, los trabajadores de este sector se caracterizan por laborar en empresas de baja productividad o bien trabajar por cuenta propia, acusando un bajo nivel educativo. Es importante señalar que es en este sector donde el trabajo infantil tiene un alto porcentaje, en claro menosprecio a los derechos de la niñez.

Derechos Específicos

Los derechos específicos aspiran a garantizar el principio de igualdad universal, pues la garantía y respeto de ciertos grupos humanos que tienen necesidades propias, es la única forma de cumplir con el principio de no discriminación y, por ende, la idea de “todos los derechos humanos para todos y todas”; por ello, en el informe se detalla la situación de los derechos humanos de grupos sociales cuyas condiciones y necesidades urgen de atención particular.

La niñez guatemalteca sufre violencia en la familia y en la escuela; en tanto la violencia sexual de la que son víctimas niñas, niños y adolescentes, así como mujeres y hombres jóvenes, muestra un incremento significativo en los años recientes, sin que se implementen mecanismos eficaces para la prevención, investigación y sanción de los responsables. La red hospitalaria reporta la atención de casos de violación sexual contra niñas, pero no se cumple con el deber de denunciar por quienes las representan o conocen el hecho. Asimismo, en gran parte de los casos que sí se denuncian, las personas denunciantes desisten por la falta de aplicación de justicia y el sexismo presente en la sociedad y en las instituciones.

En cuanto a la juventud, según las proyecciones, Guatemala tendría a su favor el llamado “bono demográfico”, la oportunidad que tiene un país de potenciar su productividad como consecuencia de un cambio en la estructura de su población, siendo la mayoría joven. Sin embargo, los indicadores económicos y sociales muestran que esta, puede



ser otra oportunidad perdida para un Estado que no invierte en sus jóvenes, al tiempo que les pone en serio riesgo de delinquir. Aunque es esperanzador que se haya aprobado la Política Nacional de Juventud 2012–2020, es lamentable que no se haya aprobado aún la Ley Nacional de la Juventud, cuya primera iniciativa de ley fue presentada hace siete años. A noviembre de 2012 estaba aprobada en segunda lectura.

En relación con los derechos de las mujeres, los indicadores de violencia generalizada también afectan a las mismas en su integridad personal, pues la violencia en el ámbito privado mantiene niveles sostenidos de crecimiento. A pesar que la sanción ha aumentado en los últimos cuatro años, esta violencia mantiene niveles altos de prevalencia, tanto la violencia sexual, que tiene a las niñas y mujeres adolescentes como principales víctimas, como el femicidio, fenómeno que evidencia niveles de saña sin precedentes, pues los cuerpos de las víctimas muestran señales de tortura hasta llegar al desmembramiento, en total desprecio a su condición humana, sin que se visualice hasta el momento una política criminal eficiente en la que el Estado prevenga, investigue y sancione la violación del derecho a la vida y a la integridad personal.

La discriminación contra las mujeres continúa siendo una constante en la sociedad. Las limitaciones de acceso a la educación y otras variables de desarrollo humano, tienen como consecuencia que su situación económica y social las haga vulnerables a sufrir múltiples modalidades de discriminación y exclusión social.

La trata de personas, fenómeno interno y transfronterizo que viola los derechos a la dignidad y libertad, constituye delito de lesa humanidad. Lamentablemente, Guatemala muestra condiciones favorables para este fenómeno, que tiene —en gran parte— rostro femenino y de niñez. Desde 2007, año en que se registra la primera sentencia, hasta octubre de 2012, se han obtenido solamente 34 sentencias condenatorias.

Los derechos de las personas mayores siguen siendo gravemente vulnerados, resaltando el hecho de que esta variable no fue incluida en el censo de población de 2002, por lo que no se tienen datos oficiales. La pobreza, invisibilización y fragilización expresan la discriminación hacia este grupo de población, cuyos derechos a la salud y seguridad social son de los más vulnerados. Cabe destacar lo realizado en 2012 por la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) en alianza con alcaldías municipales, al implementar 14 centros de atención para personas mayores a nivel nacional; iniciativa que ha logrado beneficiar a este grupo vulnerable.

En cuanto a los pueblos indígenas, este informe da cuenta de la persistencia de prácticas racistas y debilidades de la institucionalidad pública para asegurar el respeto de sus derechos. Erradicar del imaginario social los prejuicios que impiden avanzar hacia una interculturalidad efectiva, así como el aprovechamiento de la riqueza de nuestra multiculturalidad, siguen constituyendo un reto en el país.

Sobre las personas con discapacidad, es importante señalar que siguen a la espera que el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (CONADI) presente programas de formación y de acceso al trabajo que ayuden a este grupo de la población a vivir en mejores condiciones y a romper con la discriminación y exclusión sectorial. Los Ministerios y Secretarías que tienen programas para las personas con discapacidad siguen basados en el asistencialismo, sin retomar los estándares de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, lo cual permitiría la implementación de programas acordes a la misma. La armonización legislativa que permita alcanzar dichos estándares es prioritaria, así como la instalación del mecanismo independiente de supervisión establecido en la misma, para implementar las disposiciones de dicha Convención.

Otro problema que aún se observa en la sociedad guatemalteca, son las expresiones de violencia y agresividad contra la comunidad de diversidad sexual. La PDH ha recibido denuncias de actos de homofobia por parte de funcionarios públicos, personal uniformado de los centros de detención, de instituciones educativas y empresas privadas, así como gran parte de la población en general.

En otra variable, una de las mayores debilidades para la atención de personas con VIH o VIH avanzado, es la falta de conocimiento del contexto científico y legal, así como la estigmatización social y el subregistro de casos. Adicionalmente, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social evidencia graves carencias para atender adecuadamente las necesidades de este grupo poblacional.



Debido a los bajos índices de desarrollo humano, violencia, desastres naturales y falta de oportunidades, diariamente connacionales deciden emigrar de sus comunidades de origen hacia otros países. En el ejercicio de su derecho de migrar, se debe condenar que han sido víctimas de la violación de sus derechos humanos en México y Estados Unidos, principalmente. Solo en el año 2012, Estados Unidos ha deportado más de 35 mil personas debido al endurecimiento de las políticas de migración, tanto estatales como federales. Con motivo del terremoto acaecido en el mes de noviembre en el occidente del país, el gobierno de la República solicitó nuevamente a su similar estadounidense, el otorgamiento del Estatus de Protección Temporal (TPS). Por sus siglas en inglés. Asimismo, Guatemala, al ser un país de destino y tránsito de migrantes, no cuenta con una normativa de migración actualizada y efectiva para la protección y garantía integral en este tema.

Otro apartado del informe se refiere a los mecanismos internacionales, a los cuales está supeditado nuestro país en función de su reconocimiento del ordenamiento internacional; destacando la ratificación del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional(CPI). El Procurador De León Duque recordó que Guatemala ha ratificado dicho Estatuto, el cual prohíbe expresamente la amnistía e indulto en casos de genocidio, desapariciones forzadas, crímenes de guerra y de lesa humanidad.⁹

El informe cierra su parte temática con un breve análisis de la situación de la Justicia transicional en Guatemala, abordando las limitaciones para el efectivo ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia, el resarcimiento y la no repetición, relacionados con hechos derivados del conflicto armado interno.

Se destaca la acción conjunta del Procurador de los Derechos Humanos y otros sectores sociales que, con su intervención lograron que el Presidente de la República derogara el Acuerdo Gubernativo 370-2012 el cual pretendía interpretar la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que se aplicara solo a casos cometidos después del 9 de mayo de 1987 (fecha en que fue reconocida su competencia), rechazando los delitos continuados, como la desaparición forzada.¹⁰

Políticas y enfoques por la renovación y dignificación institucional

Si bien se debe reconocer que la situación encontrada al tomar posesión está consumiendo muchos esfuerzos, es impostergable mirar hacia el futuro y asumir los retos que este depara. Al respecto, esta administración hará énfasis en los siguientes ejes:

- Austeridad y transparencia;
- Rescate y fortalecimiento de la institucionalidad;
- Enfoque territorial;
- Transversalidad de la prevención, el diálogo y la mediación.

El llamado es a interpretar la realidad desde el respeto a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas que habitan este país. En la búsqueda de soluciones, prioridad son las personas, sus comunidades, necesidades e intereses.

Finalmente, se hace un llamado a guiarnos por la ética de los derechos humanos y cumplir con los deberes de protección y respeto a que están obligados: el Estado, la iniciativa privada, las organizaciones sociales y demás instituciones.

Nueva Guatemala de la Asunción, enero de 2013.

Jorge Eduardo De León Duque
Procurador de los Derechos Humanos

9 Entrevista de Jorge De León Duque a la agencia ACAN-EFE en noviembre de 2012.

10 Derogatoria contenida en Acuerdo No. 30-2013.

INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

Derechos Civiles y Políticos

Situación de los derechos humanos



Seguridad y justicia

Dimensiones de la seguridad ciudadana

La visión y redefinición de seguridad ciudadana, a partir de la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995)¹ y de la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala (1996), en especial el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC), representó para el país el inicio de procesos transformadores para su seguridad en el marco de una seguridad democrática², para superar así la visión de una seguridad represiva, operada hasta entonces por los gobiernos militares.

Ambos instrumentos (el primero de alcance regional), reconocen y señalan claramente que la seguridad democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos. El AFPC indica que la seguridad no se limita a la protección contra amenazas armadas externas, que debe estar a cargo del Ejército, o la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, que son competencia de la Policía Nacional Civil (PNC), sino que también aborda un concepto más integral que incluye el respeto de los derechos de las personas, el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Esa concepción amplia de seguridad permite que la seguridad no solo se vincule a, sino que se demande como condición fundamental para la seguridad humana³, por lo que sigue siendo exigible que el Estado cumpla efectivamente con su deber constitucional de garantizar a las habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de todas las personas (Art. 2 Constitución Política de la República de Guatemala CPRG).

Fortalecimiento del poder civil

El Procurador de los Derechos Humanos (PDH) señala que el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad civil continúa siendo un tema rezagado, por el agravamiento y la complejidad en la última década. Por ejemplo, a más de 15 años de haberse planteado su necesidad, la reforma policial todavía no se cumple a cabalidad, a pesar de que ha contado con el apoyo de la comunidad internacional y de las intenciones declaradas de los distintos gobiernos. Desde 2000⁴ los gobiernos han preferido adoptar un modelo de seguridad basado en acciones mediáticas y reactivas, al implementar fuerzas combinadas y “de tarea”, que han implicado la participación del Ejército de manera permanente en asuntos de seguridad interna, en contraposición con lo planteado en el AFPC, y con los principios generales de la seguridad democrática.

1 Tratado suscrito por los gobiernos de las repúblicas que integran el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Según se resume de sus considerandos, el Tratado busca concretar un modelo de seguridad regional único, integral e indivisible, mediante el cual los países firmantes reafirman su compromiso con la democracia, basada en el Estado de Derecho y en la garantía de las libertades fundamentales, la libertad económica, la justicia social, así como la conformación de una comunidad jurídica regional, que proteja, tutele y promueva los Derechos Humanos y garantice la seguridad jurídica, y que asegure las relaciones pacíficas e integracionistas entre los estados de la región.

2 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, artículo 2.b, define la seguridad democrática como: “...la acción del Estado que garantiza el respeto, la promoción y la tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme con lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica”.

3 Esta vinculación intrínseca de seguridad ciudadana con los derechos humanos o la seguridad humana va siendo aplicada cada vez más por mecanismos internacionales, entre los que destaca la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, en su informe sobre “Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos -2009”; también en informes del PNUD como el “Informe sobre Desarrollo Humano para América Central (PNUD-2009-2010”: Págs. 3-32), el “Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD-2011/2012): Guatemala, ¿un país de oportunidades para la juventud?”, el cual aborda en la extensión de su contenido el tema de la seguridad ciudadana como elemento esencial para el desarrollo humano —de la juventud—, entre otros.

4 Decreto 40-2000, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil.





El nuevo Protocolo de actuación interinstitucional Apoyo del Ejército a las fuerzas de seguridad civil (Acuerdo Gubernativo No. 285-2012⁵) sigue justificando la asistencia y el apoyo del Ejército de Guatemala a las fuerzas de seguridad civil, indicando que “las capacidades ordinarias de las fuerzas de seguridad civil han sido rebasadas por las situaciones de inseguridad provocadas por el crimen organizado y la delincuencia común”, justificación que merece ser cuestionada toda vez que el Estado ha sido inconsistente en el proceso de consolidación y fortalecimiento de las fuerzas civiles de seguridad, como se comprometió hace aproximadamente 15 años.

El uso continuado de las fuerzas militares en temas de seguridad ciudadana conduce a una gestión represiva de la seguridad y a acciones irrespetuosas de los derechos humanos, como se evidenció con claridad el 4 de octubre en la cumbre de Alaska, kilómetro 174 de la Ruta Interamericana (jurisdicción de Sololá) donde, según las primeras investigaciones del Ministerio Público, ocho miembros del Ejército incurrieron en delitos de ejecución extrajudicial y ejecución extrajudicial en grado de tentativa, al disparar sus armas contra los manifestantes civiles, resultando muertas seis personas⁶.

Sobre el anterior caso, el 3 de diciembre de 2012 la jueza titular del juzgado de Primera Instancia, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente para Casos de Mayor Riesgo “A”, confirmó que en el caso ocurrido el 4 de octubre del 2012 en la Cumbre de Alaska se mantiene la acusación de delito de ejecución extrajudicial contra ocho soldados y un coronel del Ejército de Guatemala⁷.

Está claro que la participación del Ejército en asuntos de seguridad interna no garantiza la preservación de la vida e integridad de las personas civiles; ni que la seguridad mejore sustancialmente, lo que se puede constatar no solo en el caso de Guatemala, sino en países vecinos como México, Honduras y El Salvador⁸.

El involucramiento del Ejército en la seguridad ciudadana como acción primaria en la gestión de seguridad del Estado no permite el fortalecimiento de la fuerza civil, sino que la debilita, en contraposición con el papel fundamental que la fuerza policial civil debe ocupar para la seguridad en tiempos de paz.

En este sentido se han pronunciado desde hace varios años los organismos especializados, tanto el Sistema de Naciones Unidas como el Sistema Interamericano. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos resaltó en marzo de 2012 la necesidad de priorizar la adopción, financiamiento e implementación de la reforma de la Policía Nacional Civil (PNC) para que esta cuente con el recurso humano y los materiales necesarios, y asegurar que cualquier intervención del Ejército en acciones de la PNC se realizara sin desviar los recursos presupuestales de la Policía, bajo protocolos claros y previamente establecidos, con una duración y objetivos estrictamente delimitados, impidiendo el ejercicio de funciones en las fuerzas de seguridad pública por las personas involucradas en violaciones de derechos humanos⁹.

Estas recomendaciones ya habían sido hechas por el citado Comité en 1998¹⁰, y fueron reforzadas por las emitidas por el Comité Contra la Tortura en mayo de 2006, relacionadas con las disposiciones jurídicas y prácticas que

5 Publicado en el Diario de Centro América el 7 de noviembre de 2012.

6 Situaciones similares han sido denunciadas por el PDH en 2004 y 2005 en relación con las manifestaciones contra el Tratado de Libre Comercio (TLC) en Colotenango, Huehuetenango, del 14 al 18 de marzo de 2005, y el desalojo del 31 de agosto de 2004 en la finca Nueva Linda, Champerico (Retalhuleu), en cuyos hechos las fuerzas de seguridad participaron en violaciones de los derechos humanos a la vida, la integridad de las personas, de reunión y manifestación y de la libertad de expresión (“Informe del PDH sobre Seguridad Y Justicia en Tiempos de Paz -2006”. Pág. 23).

7 CICIG. Comunicado de prensa No. 094 (<http://cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=308&cntnt01returnid=67>).

8 “Informe sobre Desarrollo Humano para América Central” (PNUD-2009-2010: Págs. 196-202).

9 Comité de Derechos Humanos. 104º período de sesiones; Nueva York, 12 a 30 de marzo de 2012; examen de los informes presentados por los estados parte en virtud del artículo 40 del Pacto; observaciones finales del Comité al Estado de Guatemala. Ref. CCPR/C/GTM/CO/3; 19 de abril de 2012.

10 Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos al Estado de Guatemala en respuesta al informe inicial examinado el 26 y 28 de marzo de 1996 (03/04/96) CCPR/C/79/Add.63, párrafo E).

permiten al Ejército intervenir en temas de naturaleza policial, como la prevención y represión de crímenes comunes¹¹, cuestión que había planteado desde 2000, recomendando la derogación de dichas disposiciones¹².

En 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló la necesidad de fortalecer el poder civil, tal como lo prevén los Acuerdos de Paz, por lo que llamaba al Congreso de la República a prestar atención a las propuestas de reforma constitucional presentadas entonces, que debían incluir “acciones decisivas para separar las funciones del Ejército y la PNC”¹³. Esto se vio fortalecido con las recomendaciones realizadas en 2003 por la misma Comisión, donde se refería, además, a fortalecer el trabajo de inteligencia civil e instando a “aprobar el nuevo Código Militar¹⁴, teniendo en cuenta la necesidad de modificar la justicia penal militar con el fin de que únicamente esté destinada a tratar delitos cometidos en el ejercicio de la función militar, sin incluir violaciones de los derechos humanos o cuestiones que deban ser tratadas por la jurisdicción civil”¹⁵.



Servicios de inteligencia civil

Con la creación de la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI), mediante Decreto 71-2005¹⁶, se avanzó significativamente en la transformación de la institucionalidad pública de seguridad, en tanto que se estableció formalmente un organismo de inteligencia civil (desligado de la inteligencia militar), cumpliendo así con una parte fundamental de la institucionalidad civil de seguridad planteada en el AFPC.

La DIGICI tiene la función de planear, recolectar y obtener información, procesarla, sistematizarla y analizarla, transformándola en inteligencia. También es la entidad encargada de proporcionar al Ministerio de Gobernación (MINGOB) asesoría en el área de la inteligencia civil para la toma de decisiones y la formulación de políticas y planeamientos para apoyar la prevención, control y combate del crimen organizado y de la delincuencia común.

El Ombudsman ve con preocupación que la inexistencia de políticas públicas para la prevención de la delincuencia común y organizada siga siendo una de las mayores limitaciones del Estado para su combate efectivo. Deberían contemplar acciones para combatir las razones estructurales que facilitan estos fenómenos.

Ante la complejidad de los fenómenos delictivos y de criminalidad que vive el país actualmente, y por su incidencia mayor en la población adolescente y joven¹⁷, la DIGICI, en el cumplimiento óptimo del ciclo de inteligencia que le compete, debe priorizar el resultado de su labor de prevención, para poder asesorar de manera efectiva al Estado y orientarlo finalmente en el diseño e implementación de políticas públicas de prevención del delito, lo cual debe cumplirse en el menor tiempo posible.

El Estado debe poner su mayor esfuerzo en la prevención, más que en un accionar reactivo, para garantizar una mayor efectividad en el combate a la delincuencia en nuestra sociedad. Por otro lado, le evitaría el desgaste improductivo (humano y financiero), como ha ocurrido y que termina siendo pernicioso para el equilibrio de las nuevas decisiones por realizar.

11 Observaciones finales del Comité contra la Tortura al Estado de Guatemala en respuesta al cuarto informe periódico examinado el 17 de mayo 2006 (25/07/06) CAT/C/GTM/CO/4, párrafo 11.

12 Observaciones finales del Comité contra la Tortura al Estado de Guatemala en respuesta al tercer informe periódico, examinado el 21, 22 y 24 de noviembre de 2000, 06/12/2000 (A/56/44), párrafo 76.

13 Quinto Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 21 rev., 6 abril 2001, párrafo 85, numeral 3.

14 El proyecto del nuevo Código Militar se compone por cuatro leyes: Ley Penal Militar; Ley de Competencia de los Juzgados y Tribunales Militares y Remisión del proceso penal militar a las disposiciones del Código Procesal Militar; Ley de Organización y Funcionamiento de la Justicia Militar; Ley Penitenciaria Militar (Fundación Myrna Mack. Sobre la reforma militar en Guatemala, enero de 2006).

15 Informe de la CIDH sobre Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala, OEA//Ser.L/V/II.118 Doc. 5 rev. 1, 29 diciembre 2003, capítulo II, párrafo 162, numeral 5.

16 Publicado en el Diario de Centro América el 9 de noviembre de 2012.

17 Ver aparatado de índices de muertes violentas, juventud.



Priorizar la prevención implica atender y superar las limitaciones básicas de desarrollo social, educación, salud y empleo en la ciudadanía, principalmente en sectores de niñez, adolescencia y juventud.

Las competencias de la DIGICI se delimitan aún más al integrar el Sistema Nacional de Inteligencia (SNI), creado por la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad hace cuatro años (Decreto 18-2008 publicado en Diario Oficial 16/4/2008). El SNI es el conjunto de instituciones¹⁸, procedimientos y normas que abordan con carácter preventivo las amenazas y riesgos a la seguridad de la Nación, mediante la necesaria coordinación de las funciones de inteligencia estratégica, civil y militar, así como de cada una de ellas en su ámbito de actuación (Art. 24).

Dicha Ley define que la inteligencia de Estado disponga de información oportuna, veraz y pertinente para la toma de decisiones, con el fin de garantizar la seguridad de la Nación a través del cumplimiento del ciclo de inteligencia (Art. 23)¹⁹.

El servicio de inteligencia estratégica del Estado inicia su institucionalización desde 1997, al crearse la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE)²⁰, la que en 2008 fue sustituida por la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado (SIE)²¹ en la Ley Marco del SNS. Sin embargo, se evidencia en la actualidad un trabajo disfuncional en este tipo de inteligencia civil. Prueba de ello son las decisiones de gobierno en el manejo de la seguridad en temas relacionados con la conflictividad social, donde se constata no solo una desinformación de los riesgos y amenazas, sino las imprecisiones en la toma de decisiones como las ya señaladas arriba, que han derivado en violaciones de los derechos humanos.

Política Nacional de Seguridad

Guatemala cuenta, finalmente, con una Política Nacional de Seguridad (PNS), lograda gracias al establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad (SNS), que es el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos (Art. 3 de la Ley Marco del SNS).

El diseño y aprobación de la PNS es uno de los principales logros esperados a partir de la implementación de la institucionalidad del Consejo Nacional de Seguridad (CNS) entre 2009 y 2011, en especial la puesta en funcionamiento de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad en enero de 2009²², pero queda aún pendiente la elaboración de otras políticas en los ámbitos definidos en la Ley Marco del SNS: Política de Seguridad Interior, Política de Seguridad Exterior, Política de Inteligencia Estratégica (Art. 10.f) y Política de Gestión de Riesgos y Defensa Civil (Art. 22).

De ahí que el fortalecimiento de la institucionalidad del SNS debe continuar a efecto de elaborar, a la brevedad posible, las políticas pendientes en los diferentes ámbitos de seguridad señalados, pero principalmente para la eficaz ejecución de la PNS, cuya relevancia radica en que se fundamenta en los principios de seguridad democrática establecidos en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, los Acuerdos de Paz y la Ley Marco del

18 Forman el SNI la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, que lo coordina; la Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional.

19 El artículo 2, h, de la Ley Marco define el ciclo de Inteligencia como “el conjunto de actividades realizado por las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia, que incluye: planificar, identificar información, recolectar, procesar, analizar, producir, distribuir y difundir información de manera oportuna, para la toma de decisiones al más alto nivel del Sistema Nacional de Seguridad”.

20 La SAE nunca logró funcionar debidamente, al no contar con un marco jurídico sólido ni con los instrumentos necesarios para su desarrollo. Fue creada mediante Decreto 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo (publicado en el Diario de Centro América el 12 de diciembre de 1997).

21 Ente responsable de producir la inteligencia en los campos estratégicos, de naturaleza civil y actúa bajo la responsabilidad directa del Presidente de la República.

22 La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, la Inspectoría General del SNS, la Comisión de Asesoramiento y Planificación y el Instituto de Estudios Estratégicos en Seguridad (INEES).

SNS, y porque se fundamenta también en el reconocimiento de los derechos humanos, lo cual tendrá que reflejarse en la práctica de su ejecución, más allá de los presupuestos conceptuales que la misma contempla en este sentido.

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad es la entidad obligada por la Ley Marco a dar seguimiento a la PNS; y esta, por su parte, establece que dicha Secretaría informará al Consejo Nacional de Seguridad sobre los avances de los lineamientos estratégicos, objetivos y acciones, así también con el análisis crítico sobre las acciones positivas y negativas que permitirán la actualización de los planes y programas de ejecución.

La Ley Marco también establece que la Comisión Legislativa Específica de Asuntos de Seguridad Nacional de Inteligencia tiene la función de conocer y evaluar a la PNS y la Agenda Estratégica de Seguridad, analizar y evaluar los informes regulares y extraordinarios que le envíe el CNS, y el funcionamiento integral del SNS (Art. 33).

Como Política de Estado, la PNS requiere del compromiso serio del Estado para su pleno cumplimiento en cada uno de sus ejes y acciones programáticas, cuyo desempeño debe hacer destacable la seguridad preventiva²³ como acción prioritaria, de modo que la labor de seguridad ciudadana implique el cumplimiento de otros derechos básicos como la educación, la salud, la libertad, el desarrollo social, y otros.

Articulación institucional

El Estado debe asumir un accionar decisivo y uniforme en materia de seguridad ciudadana, por lo que es crucial que el Gobierno mejore su coordinación institucional en el Ministerio de Gobernación, pues hay temas que ya se habían establecido en el Plan Estratégico para la Reforma Policial y que han sido abordados al margen de la misma. Lo anterior se pone de manifiesto, por ejemplo, cuando el Congreso de la República crea la DIGICRI²⁴ como un proceso aislado o desligado de la Reforma Policial, tomando en cuenta que dicha reforma ya había contemplado en su Agenda Prioritaria (2012-2020) el desarrollo e implementación de la política y modelo institucional de la investigación criminal, siendo esta, además, el primer Eje de su Plan Estratégico 2012-2020²⁵.

Esa dualidad institucional también se da al crearse el nuevo Gabinete Específico por la Seguridad, la Justicia y la Paz, mediante Acuerdo Gubernativo 197-2012 (publicado en el *Diario de Centro América* el 24 de septiembre de 2012), cuando existe un Sistema Nacional de Seguridad creado por la Ley Marco del SNS en 2008, con lo cual se establece un sistema de coordinación interinstitucional al más alto nivel de las actividades de seguridad —interior, exterior e inteligencia de Estado—.

El Acuerdo Gubernativo referido contradice la Ley Marco del SNS al generar un “Gabinete” cuyas funciones de coordinación son asignadas a un miembro del Sistema y del Consejo Nacional de Seguridad —el Ministro de Gobernación, quien fungirá como Secretario Técnico del Gabinete— para dar cumplimiento a un “pacto” que emergió ajeno a las decisiones que debe asumir el CNS (Art. 10 de la Ley Marco).

Lo anterior también determina ciertos traslapes, ya que el nuevo Gabinete queda integrado por algunos miembros que ocupan puestos de decisión dentro del CNS, lo cual, aunque no representa explícitamente una suplantación del uno por el otro, sí establece implícitamente un campo de acción acotado a favor del Gabinete, haciendo a un lado la injerencia del CNS y, con ello, violando la Ley Marco.

Esta situación institucional contradice los avances en la consolidación de la institucionalidad en materia de seguridad y debilita los procesos no concluidos, principalmente los que se derivan de la Ley Marco.

23 El Acuerdo Gubernativo 313-2012 asigna directamente al Tercer Viceministerio de Gobernación la función de diseñar, formular, ejecutar, coordinar y monitorear las políticas, planes, programas y proyectos de prevención de la violencia y del delito que incidan en la seguridad ciudadana.

24 Decreto 15-2012, publicado en el *Diario de Centro América* el 21 de agosto de 2012. Véase más adelante el apartado específico sobre DIGICRI.

25 “La Policía que queremos: Plan de continuidad de la Reforma Policial 2012-2020”. Pág. 29 y 87-90.



Indicadores de efectividad de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia

Ministerio de Gobernación

Policía Nacional Civil

La Constitución Política de la República de Guatemala organiza al Estado guatemalteco de una manera sistemática para proteger a la persona y a la familia (Art. 1) y para cumplir con los deberes primordiales de garantizar la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y la paz, para obtener el desarrollo integral de sus habitantes (Art. 2), para lo cual se crea el Ministerio de Gobernación²⁶, que tiene a su cargo, no solo presupuestariamente sino por delegación normativa, a la PNC²⁷.

En el transcurso de 2012 fue emitida una serie de acuerdos gubernativos y ministeriales que suponen una reestructuración importante del Ministerio de Gobernación²⁸ y en varias de sus dependencias. El Acuerdo Gubernativo 153-2012 del 18 de julio de 2012 reforma el Reglamento sobre la Organización de la Policía Nacional Civil (Acuerdo Gubernativo 97-2009 del 1 de abril de 1999), y amplía la estructura orgánica y funcional de la PNC, al contemplar la creación de la Subdirección General de Estudios y Doctrina, la implementación de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y la Comunicación y la Subdirección General de Prevención del Delito.

Fuerza policial deficiente

Conforme a información recibida del Ministerio de Gobernación (MINGOB)²⁹, a octubre de 2012 la fuerza policial se conformaba como se muestra en el siguiente tabla:

Tabla No. 1
Estado de fuerza de la PNC
a octubre de 2012

Efectivos en tareas administrativas	Efectivos en tareas operativas	Efectivos en tareas de investigación	Total
3,409	18,643	2,674	24,726

Fuente: elaboración propia, con datos del MINGOB.

Si los datos de la tabla son exactos, es evidente que la fuerza policial sigue siendo muy limitada y sin ninguna variación a la del año anterior. La asignación presupuestaria de la PNC para 2012 fue de Q2 mil 567 millones 391 mil 126, que representó un 4.33% (Q111 millones 057 mil 816) más de lo asignado en 2011 (Q2 mil 456 millones 333

26 Art. 19 del Decreto Legislativo No. 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo (publicado en *Diario de Centro América*: 12-11-97).

27 Decreto Legislativo No. 11-97 Ley de la Policía Nacional Civil (publicado en el Diario de Centro América el 4 de marzo de 1997).

28 Los acuerdos gubernativos: 313-2012 (4 de diciembre de 2012); 265-2012 (23 de octubre de 2012); 76-2012 (18 de abril de 2012); 77-2012 (18 de abril de 2012), reforman el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Gobernación (Ac. Gub. 635-2007 de 28 de diciembre de 2007): el primero amplía las funciones del primero, tercero y cuarto viceministerio; el segundo crea la Unidad de Asuntos Internos; el tercero crea el quinto viceministerio; y el cuarto amplía las funciones del Primer Viceministerio. El Acuerdo Ministerial 154-2012 (25 de abril de 2012) crea la Unidad Especial Antinarcóticos (UNESA); el Acuerdo Ministerial 186-2012 (29 de mayo de 2012), reforma el Acuerdo Ministerial 154-2012, y estipula las funciones del director de la UNESA. El Acuerdo Gubernativo 219-2012 (5 de septiembre de 2012) aprueba el Reglamento Orgánico Interno de la Dirección General de Servicio de Seguridad Privada.

29 Informe de 16 de octubre de 2012 identificado como VDSJ-1730-2012-CACFw Exp. ODEHMIG: 2444-2012 de 16 de octubre de 2012 suscrito por el Viceministro de Apoyo al sector Justicia del Ministerio de Gobernación.



mil 310). El Plan de continuidad de la Reforma Policial 2012-2020 señala que a septiembre de 2011 la fuerza policial era de 24,728 elementos, pero que la fuerza real y operativa comprendía el 57.7% (14 mil 277 efectivos) sobre el total de efectivos. Al tomar en cuenta que la fuerza operativa se distribuye en tres turnos, escasamente 4 mil 759 mil efectivos atendían las demandas de seguridad diariamente, número que tiende a disminuir todavía si se consideran permisos, vacaciones o rebajas policiales³⁰.

A simple vista, pareciera existir incongruencia entre los datos de uno y otro año, en el sentido de que la fuerza policial a octubre de 2012 es menor que la reportada a septiembre de 2011, pero sobre todo en atención a que entre ambas fechas se han graduado al menos unos mil 500 nuevos policías (274 mujeres y mil 229 hombres, el 1 de agosto³¹). No se puede obviar que periódicamente un considerable número sale de la fuerza policial, el cual entre enero y septiembre de 2012 habría sido de mil 138 elementos, por: abandono de cargo (147), consignados a tribunales (385), dados de baja por diferentes causas (606)³² y los inactivos.

La novedad para este año es que las nuevas autoridades habrían incrementado la fuerza operativa a 18 mil 643 elementos³³, que distribuidos en tres turnos daría un total de 6 mil 214 efectivos brindando seguridad a diario, lo cual sigue siendo precario, pues significa que un solo policía tiene a su cargo la seguridad de 2 mil 424 personas³⁴.

Esto quiere decir que en el plano operativo Guatemala escasamente cuenta con 1.24 policías por mil habitantes, y con 1.64 en consideración a la fuerza total policial, cifras que se quedan muy por debajo del estándar internacional de 4 policías por mil habitantes³⁵.

Según el referido Plan de Continuidad de Reforma, existe un déficit de personal policial de más del 80%, en relación con los mandos de nivel operativo. Por ello, la necesidad de incrementar 3 mil 331 elementos para la fuerza operativa entre 2012 a 2016, más un incremento en la fuerza preventiva de 11 mil 931, que sumados al número existente, daría un despliegue mayor de 40 mil. Cifra que estaría lejos de lograrse, cuando las actuales autoridades de gobierno únicamente proyectan alcanzar para el final de su gestión (2016) una fuerza de 35 mil efectivos³⁶.

Este déficit de policías lleva a que elementos del Ejército continúen teniendo presencia permanente en temas de seguridad pública. Los patrullajes conjuntos entre la PNC y el Ejército de Guatemala llevan ya más de una década realizándose. En todo ese tiempo no han existido las medidas adecuadas para garantizar que las fuerzas militares respondan a las órdenes de las autoridades civiles, como está establecido en la normativa que los rige, es decir que el Ejército debe subordinarse al mando de la PNC, pero actúan de forma coordinada. El acuerdo de creación y coordinación interministerial establece que las fuerzas militares son instruidas únicamente para acompañar y brindar apoyo, pero se ha evidenciado que hay acciones que estas realizan al margen de las instrucciones de la PNC.

Reforma policial

Es positivo que la nueva Comisionada de la Reforma Policial³⁷ haya dado continuidad al Plan Estratégico 2012-2020, diseñado por su antecesora a finales de 2011, cuyo trabajo se orienta en ocho ejes programáticos (investiga-

30 “Reforma Policial. La Policía que queremos: Plan de continuidad Reforma Policial 2012-2020”. Pág. 21.

31 <http://www.dca.gob.gt/> consultado el 2 de agosto de 2012.

32 Información de la jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional de la Dirección General de la PNC, Ref. JEPEDI/VMCH/Ne (27-09-12) remitida a la PDH a finales de septiembre-2012.

33 Esta fuerza operativa realmente es menor, al considerar que más de 2000 efectivos estarían asignados a las Fuerzas Especiales (FEP) de la PNC, capacitados especialmente para reaccionar ante alteraciones al orden público.

34 Se toma la proyección poblacional del Instituto Nacional de Estadística (INE), que para 2012 es de 15 millones 073 mil 375 habitantes.

35 A/HRC/19/21/Add.1 Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala (2011).

36 El presidente Otto Pérez Molina, en ocasión del anuncio de los nuevos policías graduados a inicios de agosto de 2012, indicó que durante su gobierno se tiene como meta graduar a 10 mil policías.

37 La nueva comisionada, Adela Camacho de Torrebiarte, fue nombrada por el Presidente de la República a mediados de enero de 2012, en sustitución de Helen Mack.



ción criminal, prevención del delito, controles internos, organización institucional, formación y profesionalización, recursos humanos, gestión y logística, y el de plataforma tecnológica³⁸), en vez de los cinco que figuraron en el diseño del referido Plan.

El eje de la profesionalización diseñado anteriormente fue replanteado por el de formación y profesionalización; se adiciona el eje de logística (ámbito sin el cual cualquier implantación territorial de la reforma y posterior desarrollo de la PNC carecería de sentido). Otro cambio sustantivo en el nuevo modelo de reforma es la reestructuración en los Ejes de prevención e investigación criminal de forma longitudinal, pues son los que producen impactos directos en los resultados esperados.

La Reforma Policial necesita tener mayor fortaleza estatal y basarse en su propia norma legislativa³⁹. Si bien es cierto, han existido avances en los distintos ejes en los que se fundamenta, los mismos no han tenido mayor incidencia o injerencia transversal para la transformación de la PNC, en tanto no contiene un enfoque de derechos humanos. La perspectiva de los derechos humanos en la PNC necesita ser incluida de manera transversal y permanente en el proceso de su reforma.

Fuerzas de Tarea

Es una unidad temporal que se establece para trabajar en una misión concreta y que tiene características muy puntuales: temporalidad limitada, enfoque reactivo, no se deriva de la seguridad democrática, aunque en casos puntuales y de acuerdo a la coyuntura y bajo el estricto control de un poder civil efectivo, pueden ser útiles sin perder de vista su naturaleza (concepto operativo de intervención bélica)

Una de las primeras acciones del Gobierno actual en el tema de seguridad para combatir la criminalidad fue la puesta en marcha de seis grupos de trabajo especializados, multisectoriales e interdisciplinarios, denominados Fuerzas de Tarea (FT): contra el sicariato, contra las extorsiones y la obstrucción extorsiva de tránsito, contra el secuestro, el femicidio y violencia contra la mujer; y contra el robo de vehículos y celulares, a cargo de la Subdirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional Civil.

De acuerdo con información del Viceministerio de Apoyo al Sector Justicia del Ministerio de Gobernación, remitida a la PDH en julio⁴⁰, como objetivos específicos iniciales de las fuerzas de tarea se definieron: la identificación de hechos criminales conexos, identificación de sospechosos, identificación de grupos criminales y aplicación de medidas de coerción.

Estas fuerzas se integran básicamente con elementos de la PNC y del Ministerio Público (MP). Puede agregarse personal de la Dirección General de Inteligencia Civil, Ministerio de la Defensa Nacional y Dirección General del Sistema Penitenciario, dependiendo de las actividades contempladas dentro de la planificación de la fuerza⁴¹.

38 Informe del 11 de septiembre de 2012 suscrito por Adela Camacho de Torrebiarte, Comisionada Presidencial y Coordinadora Técnica de la Comisión Nacional de Reforma Policial, al Procurador de los Derechos Humanos. Págs. 11-20.

39 El 5 de noviembre de 2011, el Congreso de la República conoció y remitió a la Comisión Extraordinaria de Reforma del Sector Justicia, para su estudio y dictamen, la iniciativa de ley número 4424 que dispone aprobar la Ley Marco de Reforma Policial. Actualmente se encuentra en primer debate.

40 Informe VDSJ-863-2012-Exp. 2361-2012 de. 04 de julio de 2012. Viceministerio de Apoyo al Sector Justicia del Ministerio de Gobernación.

41 La integración de las fuerzas de tarea, a septiembre 2012 estaba de la siguiente forma: fuerza de tarea de homicidio y femicidio: 30 elementos de la PNC, entre ellos 2 mujeres; fuerza de tarea de extorsiones y obstrucción extorsiva del tránsito: 141 elementos, entre ellos 23 mujeres, personal de la Fiscalía contra Extorsiones de la Sección contra el Crimen Organizado (n/d) del MP, así como 4 abogados asesores; fuerza de tarea contra robo de vehículos y motocicletas: 16 efectivos de la PNC, entre ellos una mujer; personal de la Fiscalía contra Robo de Celulares de la Sección contra el Crimen Organizado (n/d) del MP; fuerza de tarea antisequestros: 7 policías, todos de sexo masculino, personal de la Fiscalía contra Secuestros de la Sección contra el Crimen Organizado (n/d) del MP; fuerza de tarea contra el robo de celulares: 11 elementos de la PNC, entre ellos una mujer, personal de la Fiscalía contra Robo de Celulares (n/d) del MP.



Las fuerzas de tarea están constituidas dentro de dependencias policiales preexistentes, lo que las hace depender administrativa, financiera y funcionalmente de cada entidad a la que representan. No hubo asignación presupuestaria especial ni adición de renglones nuevos al presupuesto de la PNC para financiar el funcionamiento de las Fuerzas de Tarea⁴². Además de los jefes directos, son responsables de las mismas, el director general de PNC, el subdirector general de Investigación Criminal y el jefe de la División Especializada en Investigación Criminal, lo que implica que no tienen un mando único. Las acciones de las Fuerzas de Tarea a julio de 2012 se pueden observar en la siguiente tabla.

Tabla No. 2
Acciones de las Fuerzas de Tarea
Enero – julio 2012

Fuerza de Tarea y la entidad responsable	Contra el sicariato, homicidio y femicidio (Departamento de Delitos contra la Vida de DEIC)	Contra las extorsiones y obstrucción extorsiva del tránsito (Unidad de Acción Nacional contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas PANDA de la SGIC)	Contra el robo de vehículos y motocicletas (sección de robo de vehículos de la DEIC)	Antisecuestros (unidad con sede en el Ministerio de Gobernación apoyada por la Sección contra Secuestros de la DEIC)	Contra el robo de celulares (sección contra hurtos y robos de la DEIC)
Teléfonos incautados	---	---	---	---	2,310
Personas detenidas	162	243	100	141	65
Allanamientos realizados	264	170	94	---	35
Vehículos consignados	---	---	456	---	---
Vendedores desalojados	---	---	---	---	180
Menores de edad remitidos	---	50	---	---	---
Bandas con integrantes capturados	5	---	8	15	2
Clicas y bandas con integrantes capturados	---	21	---	---	---
Operativos realizados	---	---	---	---	7

Fuente: elaboración propia, con datos del Ministerio de Gobernación.

42 Informe VDSJ-863-2012-Exp. 2361-2012 de 04 de julio de 2012. Viceministerio de Apoyo al Sector Justicia del Ministerio de Gobernación.



Al momento de elaborar este informe, los resultados de las Fuerzas de Tarea no pudieron medirse por falta de información actualizada para saber si los decomisos, incautaciones o detenciones generan investigación en el MP, que conduzca a sentencias.

A finales de septiembre, derivado de la alta incidencia de violencia y muertes violentas en la zona 18 de la capital, directamente en las colonias Alameda, Paraíso, San Rafael y El Limón, el Gobierno implementó una nueva fuerza de tarea denominada “Maya”, con características de destacamento militar, en combinación con elementos de la PNC, conformada por mil 200 efectivos castrenses y 100 elementos policíacos⁴³. Según información oficial⁴⁴, del 21 de septiembre de 2012 al 13 de enero de 2013, solo en gastos de alimentación, el costo se estima en Q503 mil 700, es decir, una cantidad de Q 4 mil 497 diarios, que son cubiertos por el Ministerio de Gobernación y el de la Defensa⁴⁵.

Como una réplica de la Fuerza Maya, el 5 de noviembre de 2012 el Presidente de la República anunció la instalación de una nueva fuerza de tarea denominada “Kaminal”, la cual está integrada por 400 elementos de la PNC y 200 del Ejército, y opera en las zonas 7 y 12 de la ciudad de Guatemala⁴⁶.

Con la implementación de las dos Fuerzas de Tarea (Maya y Kaminal) se modificó la finalidad inicial que era la investigación de determinados hechos delictivos y la judicialización de los mismos con ámbitos investigativos, y no como una medida de prevención de la violencia en determinados sectores geográficos.

Como resultado de la acción de la FT Maya y la coordinación entre el MINGOB y el MP, en octubre de 2012 en la zona 18 se registraron 6 muertes violentas menos que en septiembre, cuando hubo 15 hechos. La baja en las cifras en esta zona se hizo más notable en noviembre y diciembre, meses en que se registraron 8 y 5 muertes violentas respectivamente. En cuanto a lesiones por hechos violentos, también se registró una baja, pues en tanto en septiembre hubo 19 casos, en octubre fueron 9 y en noviembre 7, aunque aumentaron en diciembre, con 14 casos.

La Fuerza de Tarea Kaminal no mostró resultados inmediatos en los primeros dos meses de su implementación, noviembre y diciembre; ambos meses reportaron, en la zona 7, mayores cifras de muertes violentas que en octubre (2 y 1 caso más, respectivamente). Para el caso de la zona 12, diciembre tuvo un incremento de 3 muertes violentas, en relación con las reportadas en octubre y noviembre.

En noviembre, en la zona 7 se reportaron 21 personas lesionadas por hechos violentos, cifra que superó la de los demás meses de 2012; y en diciembre hubo 17 personas lesionadas.

Todas las cifras anteriores han sido reportadas por la PNC.

Fuerzas combinadas

A octubre de 2012, el Ministerio de Gobernación reportó 653 elementos del Ejército asignados en las diferentes comisarías de la PNC alrededor de la República, distribuidos de la forma como se observa en la siguiente tabla.

43 <http://guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/1576-presidente-inaugura-fuerza-de-tarea-maya-en-zona-18> (consultado el 6 de diciembre de 2012).

44 Informe del 16 de octubre de 2012 identificado como VDSJ-1730-2012-CACFw Exp. ODEHMIG: 2444-2012 del 16 de octubre de 2012 suscrito por el Viceministro de Apoyo al Sector Justicia del Ministerio de Gobernación.

45 El Ministerio de la Defensa le cobra al Ministerio de Gobernación por el apoyo que le presta a la PNC.

46 <http://www.elperiodico.com.gt/es/20121126/pais/221111/>



Tabla No. 3
Elementos del Ejército que apoyan a la PNC
Desglosado por Comisarías

Comisarías	Elementos asignados	Comisarías	Elementos asignados	Comisarías	Elementos asignados
11 Guatemala	32	24 Zacapa	12	51 Alta Verapaz	--
12 Guatemala	87	31 Escuintla	39	52 Baja Verapaz	16
13 Guatemala	64	32 Santa Rosa	21	53 El Progreso	10
14 Guatemala	52	33 Suchitepéquez	23	61 Izabal	11
15 Guatemala	--	34 Retalhuleu	16	62 Petén	31
16 Guatemala	89	41 Quetzaltenango	--	71 Quiché	--
21 Jutiapa	24	42 San Marcos	12	72 Sololá	--
22 Jalapa	17	43 Huehuetenango	9	73 Chimaltenango	15
23 Chiquimula	13	44 Totonicapán	28	74 Sacatepéquez	32
Total					653

Fuente: elaboración propia, con datos del MINGOB.

De los 653 efectivos del Ejército asignados a comisarías de la PNC, el 50% se concentra en el distrito central (324), principalmente en las comisarías 12, 13, 14 y 16, que tienen asignados hasta 87, 52, 82 y 46 elementos castrenses, respectivamente. Ello puede estar respondiendo a los niveles de incidencia delincriminal en cada una de sus jurisdicciones que involucran las zonas 1, 7, 12, 18, entre otras.

Las comisarías que más elementos castrenses tienen asignados, después de Guatemala, son la 31 de Escuintla, la 44 de Totonicapán, 74 de Sacatepéquez y 62 de Petén. Estas responden regiones distritales diferentes. Del total de comisarías en el ámbito nacional, únicamente cinco no tienen elementos castrenses asignados.

Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI)

El 21 de agosto de 2012 el *Diario de Centro América* publica el Decreto 15-2012, mediante el cual se crea la Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI), como un órgano de carácter civil especializado en investigación criminal. Para su funcionamiento dependerá administrativa y laboralmente del Ministerio de Gobernación, pero su labor de investigación criminal estará subordinada a los Fiscales del Ministerio Público, desde el inicio de la misma hasta la firmeza de la sentencia⁴⁷.

En el plano práctico faltaría valorar la conveniencia de que un ente investigativo de esa naturaleza dependa administrativa y laboralmente del Ministerio de Gobernación, y no directamente del MP, que es el ente facultado para dirigir la investigación criminal en nuestro país.

Preocupa que la asignación o reasignación de efectivos de la PNC para la conformación del personal de la DIGICRI pueda afectar negativamente a otras de sus dependencias, teniendo en cuenta el déficit de efectivos en cada una de las áreas de trabajo de la institución. Por otro lado, el MINGOB tendrá que cumplir con los requerimientos de la

⁴⁷ El 8 de octubre fue presentada una Acción de Inconstitucionalidad General Total contra este decreto por parte de la diputada al congreso Nineth Montenegro, representantes de Encuentro por Guatemala y de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), así como de organizaciones sociales.



debida formación o profesionalización de quienes integran o vayan a integrar la DIGICRI, según lo estipulado en su Ley (Art. 29 y 20), para la idoneidad del personal y la eficacia de la nueva Dirección.

Al respecto, el MINGOB informó estar realizando un esfuerzo interinstitucional que se encuentra en fase de análisis y propuesta de procedimiento con la Subdirección General de Investigación Criminal de la PNC y sus dependencias⁴⁸.

Juntas Locales de Seguridad

Las Juntas Locales de Seguridad (JLS) encuentran su fundamento en la Orden General No. 11-99 de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, dada en Guatemala el 14 de julio de 1999, y se definen como “la agrupación de un conglomerado de vecinos de una población en que existe Policía Nacional Civil con el objeto de prestar su colaboración para mejorar la seguridad ciudadana” (Art. 1.)

En el contexto de una vida política democrática la participación ciudadana es fundamental, y además requiere ser promovida y fortalecida en todas las esferas de la vida social; esto implica que el Estado deba definir claramente los espacios y las formas idóneas para que el ejercicio de la misma a nivel local o nacional estén orientadas a un interés nacional, en el marco del Estado de Derecho y en el respeto pleno de los derechos humanos individuales y colectivos.

La conformación de las JLS, de conformidad con la Orden General citada, implica la participación directa del alcalde Municipal y el Jefe de la Estación o Subestación de la PNC del lugar, quienes figurarían como copresidentes de la Junta (Art. 3), lo cual significa que sus actuaciones deben darse de forma coordinada y en el marco de la legalidad.

A pesar de ello, en la práctica, las JLS han desvirtuado su función de apoyo a la PNC en vistas de mejorar la seguridad ciudadana, o la de “coadyuvar al logro de la misión de la Policía Nacional Civil, entre ellas: velar por la vida, seguridad y bienes de las personas, garantizar la seguridad pública” (Art. 1; 2; y, 4, a. de la Orden General 11-99).

Se han denunciado actuaciones de las JLS al margen de la ley, lo que obedece a una falta de control y supervisión por parte del MINGOB y la Dirección General de la PNC, sobre quienes recae la responsabilidad directa de la seguridad ciudadana. En este sentido, las JLS estarían en riesgo de emular los esquemas de control y abuso de poder que jugaron las Patrullas de Autodefensa Civil durante el conflicto armado interno.

El 27 de enero de 2012, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, en su informe anual rendido al Consejo de Derechos Humanos, señaló que “en los departamentos de Quetzaltenango, San Marcos y Sololá, la oficina en Guatemala observó que juntas locales de seguridad y comisiones de seguridad, constituidas originalmente bajo la noción de la prevención del delito con base comunitaria, en algunos casos llevan a cabo tareas propias del Estado, incluyendo el control territorial y el uso de la fuerza, con la aquiescencia o participación directa de las autoridades locales. En Sololá, la oficina recibió denuncias de abusos graves y detenciones ilegales perpetradas por miembros de estos cuerpos.”⁴⁹

Un caso emblemático sobre violaciones de derechos humanos por integrantes de las JLS fue el de José Pérez Chen, exalcalde del Municipio de San Juan Cotzal, Quiché, quien fue procesado y hallado culpable de varios delitos como tortura, plagio, secuestro, ejecución extrajudicial, detenciones ilegales, abuso de autoridad y discriminación, por los cuales el tribunal competente le dictó una sentencia penal de 82 años. Junto a Pérez Chen, otras cinco personas integrantes de la misma junta fueron sancionadas con penas menores por su participación en detenciones ilegales e instigación a delinquir.

La existencia de las JLS responde a las limitaciones del Estado, como la de su misma presencia en las comunidades, el conocimiento y manejo apropiado de las problemáticas comunitarias, su capacidad en promover y aprovechar sostenidamente la participación ciudadana. Lamentablemente, dichas limitaciones del Estado terminan por desvirtuar y desestimular el papel importante que oportunamente la sociedad civil organizada puede tener (y no debe dejar

48 Según Informe Ref. DM-1,757-12/HMLB-fdl del 10 de octubre de 2012, suscrito por el Ministro de Gobernación.
49 Ref. A/HRC/19/21/Add.1.

de tener) no solo en el ámbito de la seguridad ciudadana, sino en las distintas esferas de participación y de interés social, como lo establece la Ley del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.

La Subdirección General de Investigación Criminal del MINGOB registra a la fecha un total de 668 JLS, las cuales existen en todos los departamentos del país.



Tabla No. 4
Juntas Locales de Seguridad según departamento del país
Número y porcentaje

Departamento	No. JLS	%
San Marcos	222	33
Guatemala	93	14
Chiquimula	39	6
Alta Verapaz	30	4
Izabal	30	4
Jalapa	25	4
Huehuetenango	24	4
Suchitepéquez	23	3
Sololá	23	3
Jutiapa	19	3
Totonicapán	18	3
Baja Verapaz	17	3
Petén	17	3
Zacapa	16	2
Retalhuleu	13	2
Escuintla	12	2
Santa Rosa	12	2
El Progreso	12	2
Quezaltenango	10	1
Sacatepéquez	9	1
Quiché	2	0
Chimaltenango	2	0
Total	668	100

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Gobernación, a octubre de 2012.

La Policía Nacional Civil no cuenta con registros que hagan constar la inscripción de dichas Juntas, en donde se pueda constatar la legalidad o ilegalidad de las mismas. Según información de las autoridades de Gobernación, “la PNC no cuenta con esos registros debido a que cada JLS debe inscribirse en las municipalidades departamentales o municipales, según lo que establece la Ley del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002) y el Código Municipal vigente (Decreto 12-2002, reformado por Decreto 22-2010), y que la PNC únicamente sirve como ente asesor de dichas organizaciones”⁵⁰.

Lo anterior resulta contradictorio, ya que la PNC, para poder supervisar o brindar asesoría a las JLS, debería tener conocimiento de la existencia de cada una de las mismas, pudiendo solicitar periódicamente a cada una de las municipalidades del país el número de Juntas registradas, para poder orientar las acciones de estas en el ámbito de la seguridad pública y en el marco de la legalidad.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas manifestó en abril de 2012 que “le preocupa que las juntas locales de seguridad constituidas originalmente para prevenir el delito lleven a cabo funciones del Estado en materia de control territorial y de uso de la fuerza y que, según la información constatada por el Comité, cometan abusos y violaciones” (Arts. 6, 7 y 9), por lo que recomendó al Estado “modificar la Orden General 11-99 de la Policía Nacional Civil que creó las juntas locales de seguridad, y delimitar claramente el rol de las comunidades en la prevención del delito, de manera tal que quede excluida de la competencia de aquellas cualquier función de seguridad propia del Estado.”⁵¹

El Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz, suscrito por el Gobierno en mayo de 2012, prevé la derogación de dicha Orden General, así como la creación de un Sistema Nacional de Participación de la ciudadanía en la seguridad, no obstante, al cierre de este informe está pendiente la aprobación del instrumento legal que concrete estas acciones previstas en el Pacto.⁵²

50 Informe Viceministerio de Apoyo al Sector Justicia.

51 Ref.: CCPR/C/GTM/CO/3; 19 de abril de 2012. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos a Guatemala.

52 Véase: Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz. Pág. 25.



Faltas disciplinarias, actos ilícitos y de corrupción denunciados ante la PDH

De enero a octubre de 2012 la institución del Procurador de los Derechos Humanos recibió, por medio de sus Auxiliaturas departamentales y en la Sede Central, 250 denuncias en contra de la PNC, 139 en contra del Ministerio de Gobernación y 35 en contra del Ministerio de la Defensa Nacional⁵³.

La Unidad de Derechos Civiles y Políticos de la PDH registró, de enero a noviembre de 2012, la apertura de 610 expedientes por violación a derechos civiles y políticos⁵⁴, lo cual representa un incremento en las denuncias por vulnerar este tipo de derechos, teniendo en cuenta que en 2011 se abrieron 557 expedientes⁵⁵.

El Organismo Ejecutivo, en sus distintas dependencias, ha sido el más denunciado durante 2012, concentrando el 65% del total de denuncias, seguido del Organismo Judicial, que contabilizó un 22%.

El mayor número de denuncias fue contra personal de la PNC, por múltiples violaciones de los derechos humanos, como detenciones ilegales⁵⁶ y registros fotográficos prohibidos⁵⁷, situaciones que pudieron comprobarse mediante acciones realizadas por la PDH, la que luego de declarar la violación de los derechos humanos, remitió las denuncias al MP para la investigación correspondiente.

Por su parte, el Ministerio Público, por medio de la Sección de Delitos contra la Corrupción, informó a la Magistratura de Conciencia que de enero a octubre de 2012 habían realizado 13 investigaciones penales a funcionarios y empleados del Ministerio de Gobernación y de la PNC, las cuales aún están en proceso.

También la Fiscalía de Sección de Delitos Administrativos del MP informó que había recibido 924 denuncias en contra de elementos de PNC, entre ellas 12 culminaron con sentencias condenatorias, 3 fueron archivadas, 16 resueltas por el método alternativo de la conciliación, 22 fueron conexas a otras denuncias, 44 fueron remitidas al Juzgado de Paz Penal por revestir características de faltas. Dicha Fiscalía indicó haber desestimado un total de 340 denuncias, a 6 les fue suspendida la persecución penal, y el resto aún se encuentra en investigación⁵⁸.

Como consecuencia de ello, 31 elementos de la PNC se encuentran bajo prisión preventiva, 38 cuentan con medida sustitutiva y 23 se encuentran cumpliendo condena.

Sistema Penitenciario

Con preocupación se observa que la precariedad y disfuncionalidad del Sistema Penitenciario (SP) se hace cada vez más grave. Por tal motivo la PDH realizó a finales de noviembre de 2012 una supervisión en los 22 centros de privación de libertad que conforman el sistema en la República, con el fin de establecer la situación de los privados de libertad al interior del mismo⁵⁹.

53 Informe estadístico de la Dirección de Tecnología e Informática sobre apertura de expedientes en la Unidad de Recepción de Denuncias en el área metropolitana y en todas las auxiliaturas departamentales de la PDH. 03 de octubre de 2012.

54 Información obtenida del Sistema de Gestión de Denuncias.

55 Información obtenida del Sistema de Gestión de Denuncias.

56 REF. EXP. ORD. GUA. 1802-2012/DCP.

57 REF. EXP. ORD. GUA. 2278-2012/DCP.

58 Informe del 12 de octubre de 2012 suscrito por el Lic. Walter Aroldo del Cid Chajón, fiscal de la Sección de la Fiscalía de Delitos Administrativos del Ministerio Público.

59 La PDH también realizó en marzo de 2012 una supervisión alrededor de la República, sobre los derechos humanos de personas indígenas privadas de libertad en el marco del pluralismo jurídico; y en agosto del 2009, una supervisión a los centros de privación de libertad ubicados en la ciudad de Guatemala, sobre el tema derechos de defensa y respeto del debido proceso de los sindicados.

Incapacidad infraestructural y sobrepoblación reclusa

Una de las situaciones más críticas del SP es su capacidad de internamiento, el cual a noviembre de 2012 presentó un exceso del 127.33%, cuando su capacidad es de 6 mil 492 personas. Esta situación se torna cada vez más grave, pues los niveles de sobrepoblación reclusa y de hacinamiento han ido en aumento en los últimos cinco años, con un crecimiento hasta del 107% entre 2007 y 2012, es decir, un incremento de 7 mil 653 personas reclusas, que en promedio representa un 15.79% de aumento anual (partiendo de que en 2007 la población reclusa era de 7 mil 105 personas) sin que las autoridades encargadas hayan tomado medidas eficaces para remediarlo.

Ya en 2011 se vio que el incremento de la población reclusa había sido superior al de 2010: 12.6% y 13.2%, correspondientemente. Esta situación se agravó más en 2012, cuyo incremento en relación con 2011 es de un 17%, lo cual dibuja un panorama sumamente complicado y preocupante en cuanto a las funciones ideales que el SP debería cumplir en nuestra sociedad, principalmente en cuanto a las necesidades de reinserción social de los privados de la libertad.

Tabla No. 5
Capacidad de internamiento, ocupación real y porcentaje de hacinamiento
Sistema Penitenciario

No.	Centro	Capacidad	Ocupación real	Hacinamiento en porcentaje
1	Centro de Detención Pavoncito	1050	904	-13.90
2	Centro de Detención ELI Boquerón	80	305	281.25
3	Granja Canadá, Escuintla	600	1373	128.83
4	Granja Cantel, Quetzaltenango	625	1614	158.24
5	Centro de Detención Z. 18 (anexo B)	76	335	340.79
6	Centro de Detención Chimaltenango, hombres	140	348	148.57
7	Centro de Detención Cobán, hombres	120	351	192.00
8	Centro de Orientación Femenina (COF)	125	305	144.00
9	Centro Fraijanes I	160	208	30.00
10	Centro de Detención Fraijanes II	40	170	325.00
11	Centro Preventivo Zona 1, Cuartel de Matamoros	16	19	18.75
12	Centro de Alta Seguridad, Escuintla	100	206	106.00
13	Centro de Detención Mazatenango, hombres	120	347	189.17
14	Granja Pavón	960	1686	75.63
15	Centro de Detención Petén	115	238	106.96
16	Centro de Detención Guastatoya	80	76	-5.00
17	Centro Rehabilitación Puerto Barrios, hombres	175	682	289.71
18	Centro de Detención Quiché	86	140	62.79
19	Centro de Detención Santa Teresa Z. 18	150	683	355.33
20	Centro de Detención Los Jocotes, Zacapa, hombres	158	624	294.94
21	Centro de Detención para Hombres zona 17	16	18	12.50
22	Centro Preventivo para Hombres de la Z. 18	1,500	4,126	175.07
	Total	6,492	14,758	127.33%

Fuente: elaboración propia, con datos de Subdirección Operativa DGSP al 02/11/2012.

La sobrepoblación y el hacinamiento en los 22 Centros a cargo del SP hacen que el sistema se mantenga en una permanente vulnerabilidad de que ocurran desórdenes carcelarios y/o amotinamientos.



La más reciente supervisión del Ombudsman a los 22 centros de privación de libertad permitió observar que en algunos, especialmente los del departamento de Guatemala, se han hecho mínimos esfuerzos por atender las múltiples necesidades de los y las internas, no así en los centros del interior de la República, los cuales se encuentran en completo abandono, evidenciado el deterioro y mal estado general de las instalaciones, precariedad de los servicios básicos y de atención.

La desatención del Estado al SP ha sido evidente, pues además de manifestarse en su falta de acción ante la precariedad infraestructural y la situación de hacinamiento, también se reflejó en la tardía aprobación del Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario, mediante Acuerdo Gubernativo: 513-2011⁶⁰, casi 5 años después de que dicha Ley entrara en vigencia⁶¹, cuando la misma establecía únicamente un plazo de tres meses para su correspondiente aprobación (Art. 99 del Decreto 33-2006 Ley del Régimen Penitenciario)

A la fecha sigue pendiente la aprobación de los distintos Reglamentos de los Centros de Detención y Condena, según lo establece el artículo 100 de la Ley, los cuales debieron haberse aprobado en un plazo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la Ley. Preocupa que la Dirección General del SP aún no cuente con proyectos para hacer cumplir lo mandado por la ley al respecto.

También es preocupante que el SP no cuente con las Políticas Penitenciarias que se requieren, a pesar de que la Ley del Régimen Penitenciario estableció una Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, órgano asesor y consultivo, el cual dentro de sus atribuciones está proponer políticas penitenciarias.

Debe notarse que los datos de población reclusa en los 22 Centros penitenciarios mostrados en la tabla anterior no contabilizan la población detenida en las comisarías de la PNC, que actualmente es de mil 266, con lo cual esa población asciende a 16 mil 266 en 2012. Ello, aún sin tomar en cuenta los centros correccionales de menores que se encuentran a cargo de la Secretaría de Bienestar Social (SBS).

Actualmente hay 26 cárceles públicas a cargo de la PNC, lo que contraviene la existencia de un Sistema Penitenciario nacional (preventivo y de detención); ya que dichas cárceles no son las adecuadas para la privación de la libertad ni para cumplir los fines de la misma como la readaptación social, ni para cumplir finalmente con las normas mínimas internacionales para la custodia y tratamiento de los reclusos.⁶²

Los principios generales del SP⁶³, según su Ley, se basan en la legalidad, igualdad, afectación mínima, control judicial y administrativo del privado de libertad, derecho de defensa y comunicación, principio de humanidad y participación comunitaria, por lo que su cumplimiento es de suma necesidad en la actualidad.

Se debe tener en cuenta que el SP guatemalteco se enmarca en el sistema progresivo, cuyo objetivo radica en beneficiar a reclusos durante su estancia por el cumplimiento de sus condenas, apoyándolos con diversas etapas de estudio de manera gradual, valorando ante todo la buena conducta y que participen en actividades laborales y educativas y el buen desempeño de las mismas, lo que conllevaría a obtener beneficios.

De las 26 cárceles públicas a cargo de la PNC, eran 14 las que a noviembre albergaban a las mil 266 personas privadas de libertad.

60 Emitido: 27/12/2011, y publicado en el Diario de Centro América el 30/12/2011.

61 El Decreto 33-2006 cobró vigencia en marzo de 2007.

62 Entre las muchas que se pueden mencionar, están: las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”; adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) del 31 de julio de 1957; y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977; “Principios básicos para el tratamiento de los reclusos”; adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990; “Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión; adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, del 9 de diciembre de 1988; etc.

63 Capítulo II Principios Generales del SP, Ley del Régimen Penitenciario, Decreto 33-2006.



Tabla No. 6
Personas privadas de libertad en cárceles públicas a
cargo de la PNC 2012

No.	Cárcel pública	Hombres	Mujeres	Total
1	Totonicapán	48	5	53
2	Sololá	0	3	3
3	Retalhuleu	154	7	161
4	San Marcos	87	7	94
5	Salamá	45	4	49
6	Jalapa	144	22	166
7	Jutiapa	250	0	250
8	Chiquimula	0	0	0
9	Quetzaltenango	269	0	269
10	Huehuetenango	193	11	204
11	Santa Cruz del Quiché	3	0	3
13	Nebaj, Quiché	4	0	4
14	Joyabaj, Quiché	1	0	1
	Total	1,207	59	1,266

Fuente: elaboración propia, con datos de la Subdirección Operativa DGSP al 02/11/2012.

La Constitución Política de la República de Guatemala es clara al señalar, en su artículo 6, que “ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. *Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad*”. Por su parte, el artículo 10 de la Constitución señala que “las personas aprehendidas por la autoridad no podrán ser conducidas a lugares de detención, arresto o prisión diferentes a los que están legal y públicamente destinados al efecto”.

Los lugares legalmente autorizados (para la prisión preventiva o de condena) son los que funcionan y dependen directamente de la Dirección General del Sistema Penitenciario, según el Artículo 1 de la Ley del Régimen del SP, Decreto 33-2006.

En consecuencia, una vez la PNC realice detenciones de personas, debe ponerlas a disposición inmediata de las autoridades judiciales competentes para su debido interrogatorio⁶⁴.

Presupuesto del SP y su ejecución

El presupuesto del SP para 2010 y 2011 fue de Q249 millones 176 mil 756, el cual en 2012 se incrementó a Q291 millones 004 mil 679, es decir, un 16.8%; Q41 millones 279 mil 023 más al de los dos años precedentes, aunque contrasta en su porcentaje de ejecución al 09 de octubre de 2012, que era del 33.22% por debajo de los niveles de ejecución que para la misma fecha se había dado en los dos años anteriores: la ejecución a octubre en 2010 había sido del 78.87%, y en 2011, de 74.25%, al mismo mes.

⁶⁴ La Constitución establece un plazo de 24 horas para que las autoridades judiciales realicen dicho interrogatorio (Art. 9), y se realizará de conformidad al procedimiento que establece el Código Procesal Penal, Decreto 51-92 (Art. 82, reformado por el Decreto 18-2010).



La proyección presupuestaria del SP para el ejercicio fiscal 2013 asciende a Q610 millones 820 mil 076 que, de cumplirse, constituiría el primer incremento significativo del presupuesto a dicha entidad, al darse en más de un cien por ciento (110%) en relación con el presupuesto con que contó en 2012.

Otras observaciones sobre la situación de la población privada de libertad, derivada de las situaciones infraestructurales y de sobrepoblación, se señalan en el apartado de sectores específicos del presente informe.

Organismo Judicial

Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

Los magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia (CSJ) son 13, y se encuentran en funciones desde el 13 de octubre de 2009, para finalizar su periodo en 2014. Aunque se mantiene la inconveniencia de que el Magistrado Presidente funge en el cargo solamente un año, atendiendo a la vez tareas administrativas y funciones jurisdiccionales.

Debido a que existen indicios de la continuidad del tráfico de influencias en los jueces, a finales de noviembre de 2012 el Comisionado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Francisco Javier Dall'Anese Ruiz, entregó a la Fiscal General del Ministerio Público un informe de 93 páginas denominado “Los jueces de la impunidad”, en el cual se señalan los vicios en que han incurrido en sus resoluciones 18 jueces del sistema judicial guatemalteco⁶⁵.

Aunque la aprobación del Decreto Legislativo 31-2012 Ley Contra la Corrupción, del 30 de octubre de 2012, constituye una valiosísima herramienta para combatir el enriquecimiento ilícito, el tráfico de influencias y la corrupción, tanto a nivel público de los Organismos del Estado como en el ámbito privado, ya sea de personas jurídicas o individuales; se necesita la modificación de otras leyes que consoliden la independencia judicial, los Reglamentos de la Carrera Judicial y la emisión de normas que sancionen la corrupción y la impunidad, temas que aún merecen más atención para consolidar el funcionamiento, transparencia, e imparcialidad en el Organismo Judicial dentro de una integralidad del Estado de Derecho en Guatemala.

Presupuesto

La asignación presupuestaria del Estado para el Organismo Judicial se incrementó en los últimos dos años (2011 y 2012), luego de que en 2009 había tenido un decrecimiento del 16% en relación con la asignación de 2010.

Tabla No. 7
Asignación presupuestaria al OJ
2009-2012

Años	Asignación en quetzales	incremento % anual
2009	1,088,889,456	0
2010	909,394,511	-16
2011	1,010,880,535	11
2012	1,712,877,352	69

Fuente: elaboración propia, con datos de Leyes del Presupuesto correspondientes a cada año.

⁶⁵ El Informe se encuentra disponible en el sitio web de la CICIG (www.cicig.org)



El Organismo Judicial puede incrementar su presupuesto con sus fondos privativos. Los últimos aumentos de este tipo en 2012 fueron de Q5 millones 635 mil 083.74⁶⁶, y de Q6 millones 877 mil 364.56⁶⁷. Por último, el Acuerdo 52-2012 de la CSJ (publicado el 3 de octubre de 2012 en el diario oficial), señala que el presupuesto de la CSJ asciende a Q1 mil 712 millones 877 mil 352.31. De ahí que el presupuesto del OJ para el cuarto trimestre de 2012 sea la cantidad que se consigna en la tabla, y no de Q1 mil 001 millones 419 mil 248 que había sido la asignación inicial del Estado, según la Ley del Presupuesto General, Decreto 27-2011 del Congreso de la República (publicado en el diario oficial el 8/12/11).

Recurso humano

En 2011 el OJ contó con un personal de 8 mil 132 personas en toda la República, y para octubre de 2012 se había incrementado a 8 mil 432 personas.

En cuanto al número de jueces y juezas, en 2011 el OJ contó con un personal de 790: 301 mujeres (entre titulares y suplentes) y 489 hombres (entre titulares y suplentes). Este personal se incrementó en 2012 a 819, y se conforma por 313 mujeres (entre titulares y suplentes) y 506 hombres (entre titulares y suplentes).

Históricamente, se evidencia una inequidad de género en cada una de las competencias jurisdiccionales que se asignan a jueces y juezas. El último informador estadístico del Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial (CENADOJ) que ofrece al detalle dicha asignación⁶⁸, señala que entre 2004 y 2011 únicamente el 14% de las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia han sido ocupadas por mujeres, y el 86% restantes por hombres (13 magistradas y 78 magistrados); en cuanto a las Salas de la Corte de Apelaciones, 35% de las magistraturas han sido ocupadas por mujeres y 65% por hombres, ello, en relación a magistrados y magistradas titulares; esta brecha se hace todavía mayor entre magistradas y magistrados suplentes de dichas salas, pues solo el 23% han sido mujeres, y el 77% hombres.

Esa inequidad de género se representa también entre los jueces y juezas de paz, al observar que en 2010 el 34% eran mujeres, mientras que el 66% restante, hombres. Según el referido informador estadístico del CENADOJ, en dicho año la mayoría de juezas y jueces estaban asignados a juzgados de paz, hasta en un 55% (sobre los 751, entre jueces y juezas, reportados al primer semestre).

De igual forma, entre los 13 magistrados que integran la CSJ no hay equidad de género ni étnica, ya que solo hay una magistrada (quien fungió como Presidenta de la CSJ durante el periodo 2011-2012); tampoco hay magistrados ni magistradas indígenas.

Cobertura en el ámbito nacional

Al 5 de abril de 2011 había 642 órganos jurisdiccionales para todo el territorio nacional.

Tabla No. 8
Órganos jurisdiccionales en el ámbito nacional
Organismo Judicial

No.	Órgano	Cantidad
1	Juzgados de Paz	338
2	Juzgados de Paz Civil	12

66 Acuerdo de la CSJ 27-2012 publicado en el Diario de Centro América el 5 de julio de 2012.

67 Acuerdo de la CSJ 47-2012 publicado en el Diario de Centro América el 18 de septiembre de 2012.

68 Véase: Informador estadístico No. 25 del CENADOJ -Organismo Judicial, al primer semestre de 2010.



No.	Órgano	Cantidad
3	Juzgados de Paz Penal	10
4	Juzgados de Paz Tributario	1
5	Juzgados de Paz de Turno	5
6	Juzgados de Paz Móvil	12
7	Juzgados de Paz Penal Itinerantes Regionales	2
8	Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente	37
9	Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente Liquidadores	3
10	Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Mayor Riesgo	1
11	Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno	5
12	Juzgados de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer	3
13	Juzgado de Primera Instancia Penal de Narcoactividad para Incineraciones	1
14	Tribunales de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente	42
15	Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Mayor Riesgo	1
16	Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente Liquidador	1
17	Tribunales de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer	3
18	Juzgados de Primera Instancia Ramo Mixto	14
19	Juzgados de Primera Instancia Civil	18
20	Juzgados de Primera Instancia de lo Económico Coactivo	3
21	Juzgados de Primera Instancia de Familia	21
22	Juzgados de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social	22
23	Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal	2
24	Juzgados de la Niñez y Adolescencia	3
25	Juzgados de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal	12
26	Juzgado de Primera Instancia de Cuentas	1
27	Juzgado de Primera Instancia de Cuentas	20
28	Juzgados de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y de Familia	13



No.	Órgano	Cantidad
29	Juzgados de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y de lo Económico Coactivo	2
30	Salas de la Corte de Apelaciones Ramo Civil y Mercantil	4
31	Salas de la Corte de Apelaciones Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente	6
32	Salas de la Corte de Apelaciones Ramo de Trabajo y Previsión Social	4
33	Salas Regionales Mixtas de la Corte de Apelaciones	8
34	Sala de la Corte de Apelaciones Ramo de Familia	1
35	Sala de la Corte de Apelaciones Ramo de Niñez y Adolescencia	1
36	Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo	5
37	Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas y Conflictos de Jurisdicción	1
38	Juzgados de Ejecución Penal	3
39	Juzgado Control de Ejecución de medidas para adolescentes en conflicto con la ley penal	1
	Total	642

Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ.

Según informes del CENADOJ, a octubre 2012 la cifra de 642 Órganos Jurisdiccionales se habría incrementado a 652, producto de una serie de modificaciones y de unificaciones realizadas en el Organismo Judicial para ciertos Juzgados, como el caso de los Juzgados Primero y Quinto de Paz Penal y de la Sala de Mayor Riesgo y de Extinción de Dominio.

Dicho número de Órganos Jurisdiccionales está distribuido en ocho regiones: Metropolitana, Central, Nororiente, Noroccidente, Norte, Suroccidente, Suroriente, y Petén.

Casos ingresados y su tramitación en 2009, 2010 y 2011, Ramo Penal

El número de casos ingresados en el Ramo Penal en 2011 fue mayor al de los de 2010, pero menor a los de 2009; sin embargo, en todos los años está por encima de los 300 mil casos, lo que refleja una enorme carga de trabajo para los órganos jurisdiccionales en la materia.

Tabla No. 9
Casos ingresados y su tramitación, Ramo Penal
Organismo Judicial 2009-2011

Año	Total casos ingresados	Autos	Sentencias vondenatorias	Sentencias absolutorias	Casos resueltos	Impugnaciones
2009	360,680	206,025	17,954	1,631	216,837	3,356
2010	337,705	203,777	17,679	1,795	198,919	3,774
2011	346,318	239,634	18,677	2,336	197,424	4,165

Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ.



Año con año, tanto los autos, sentencias condenatorias y absolutorias, y las impugnaciones, se dan cada vez más en mayor número, no así en los casos resueltos, que cada año es menor.

En 2012, según datos recopilados por el CENADOJ en forma parcial, al tercer trimestre habían ingresado 185 mil 362 casos, de los cuales se dictaron 112 mil 684 autos, 9 mil 907 sentencias condenatorias, mil 447 absolutorias, 107 mil 634 casos resueltos por otras vías y 2 mil 572 impugnaciones. Los casos ingresados al tercer trimestre de 2012 se reportan en menor número a los ingresados en esa fecha en 2011, por lo que al cierre de 2012 se proyecta una disminución de casos a ingresar, en relación con el año anterior.

Informe específico del Procurador de los Derechos Humanos

En 2012 la Unidad contra la Impunidad⁶⁹ de la PDH realizó un monitoreo a la percepción de desconfianza identificada en supervisiones anteriores⁷⁰, encontrándose una mejora favorable, lo que puede deberse también a la campaña contra el tráfico de influencias, corrupción e impunidad impulsadas por la actual CSJ, que abrirían la posibilidad de una mayor vigilancia y de denuncia por parte de la opinión pública, al tener conocimiento de tales actos.

Gestión Institucional

Entre los elementos que impiden una mayor eficacia en los servicios de justicia destacan: la persistencia de procedimientos administrativos burocráticos y retardados, insuficientes recursos financieros e inadecuado nivel de ejecución presupuestaria, deficiente infraestructura para la protección de Sujetos Procesales y personas vinculadas a la administración de justicia, insuficiente sistema integral de protección y seguridad a los funcionarios y empleados de las instituciones y deficiente coordinación interinstitucional del sistema de administración de justicia.

Con base en el monitoreo permanente que la Unidad contra la Impunidad de la PDH realiza al OJ se concluye que, pese a los esfuerzos realizados por la entidad, como la oralidad de los procesos mediante la implementación del Decreto Legislativo 7-2011⁷¹, la creación de nuevos juzgados y tribunales específicos de femicidio en marzo y septiembre de 2012⁷², la implementación del servicio nacional de facilitadores judiciales en la República de Guatemala, mediante el Acuerdo de la CSJ 8-2012⁷³, especialmente por los actuales magistrados de la CSJ, aún continúa la violación de los derechos y garantías procesales relacionados con el debido proceso; a la aplicación de justicia pronta y cumplida, al no acatamiento estricto de plazos y términos; sigue existiendo retraso, falta de acceso y denegación de justicia, discriminación y falta de certeza jurídica, y no se pudo constatar que se esté impulsando un proceso de depuración del OJ, aunque exista una amplia conciencia sobre esta necesidad.

69 Unidad contra la Impunidad, PDH, “Corrupción e Impunidad en el Organismo Judicial”, en preparación.

70 En agosto de 2010 se publicó el informe final “Supervisión Administrativa del funcionamiento del Organismo Judicial en las áreas de Independencia Judicial y Lucha contra la Impunidad y la Corrupción”, el cual pudo determinar que únicamente el 25.25% de los usuarios confiaba plenamente en los servicios de justicia que presta el OJ, un 63.93% confiaban poco, y un 10.49% no confiaba. La mayor desconfianza era hacia los propios magistrados de la CSJ, hasta en un 70.81%. Y son los trabajadores y trabajadoras sociales quienes mayor confiabilidad inspiraban en los usuarios de los servicios de justicia, en más del 95%.

71 Publicado el 31 de mayo de 2011 en el Diario de Centro América, reformas al Código Procesal Penal.

72 El 8 de marzo de 2012 se publicó en el Diario de Centro América el Acuerdo 12-2012 de la CSJ donde se decidió: 1. Crear Juzgados de Primera Instancia Penal y Tribunales de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer en los departamentos de Huehuetenango y Alta Verapaz. 2. Transformar el Juzgado de Primera Instancia Penal y Tribunal de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer del departamento de Guatemala en pluripersonal. 3. Crear la Sala de la Corte de Apelaciones Penal de Delitos de Femicidio y Otras formas de Violencia contra la Mujer del departamento de Guatemala. Por otro lado, el Acuerdo 42-2012 de la CSJ publicado el 6 de septiembre de 2012, crea el Juzgado Segundo de Primera Instancia Penal y Tribunal Segundo de Sentencia Penal de Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer y Violencia Sexual y Explotación y Trata de Personas, con sede en el departamento de Guatemala.

73 Publicado el 17 de febrero de 2012 en el Diario de Centro América.

Ministerio Público

El Ministerio Público, de conformidad con el artículo 251 de la Constitución Política de la República y artículo 1 de su Ley Orgánica, es una institución auxiliar de los tribunales de justicia y de la administración pública, siendo sus fines principales velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país y la persecución penal. Sin perjuicio de las funciones anteriormente indicadas, el numeral 4) del artículo 2 de su Ley Orgánica, establece también como obligación del MP “preservar el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, debiendo efectuar las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia para sancionar a los violadores de la misma”.



El 12 de mayo de 1994, cuando entró en vigencia el Decreto 40-94, Ley Orgánica del Ministerio Público, se definieron perfectamente las atribuciones y funciones del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, separando definitivamente sus funciones propias de las del Procurador General de la Nación, que antes de esa fecha se encontraban unificadas.

El 1 de julio de 1994, cuando entró en vigencia el nuevo Código Procesal Penal, se introdujo el sistema acusatorio, la oralidad, publicidad, e intermediación procesal, lo que requería que al MP se le asignara un presupuesto apropiado y que lo invirtiera adecuadamente, para que tuviera presencia en todo el territorio nacional, medidas que aún no han sido concretadas. Entre 2007 y 2011, por ejemplo, el presupuesto del MP fue prácticamente invariable, no siempre alcanzó los Q600 millones, e incluso en 2009 y 2011 fueron recortados en relación con el año que les precedió.

Ello reflejó, sin lugar a dudas, un desinterés en el fortalecimiento de la institución, así como en superar las enormes debilidades y vacíos en la investigación criminal que han propiciado niveles altos de impunidad en Guatemala. Históricamente, el MP ha obtenido únicamente el 14%, en promedio, del presupuesto que el Estado asigna a las instituciones del sector seguridad y justicia.

En 2012 la asignación presupuestaria a dicha entidad tuvo un incremento significativo, al ser ascendido a Q1 mil 014 millones 729 mil 392, y que representó un incremento del 71% (Q421 millones 029 mil 392) en relación con el presupuesto asignado en 2011, que había sido de Q593 millones 700 mil (*Acuerdo del MP 09-2012*. Publicado en el diario oficial el 20 de febrero de 2012). Según la información reportada por el SICOIN, al 27 de diciembre, el Ministerio Público había ejecutado 77.37%.

Escasa cobertura geográfica

El problema más grave del MP es la escasa cobertura en todo el territorio nacional, ya que tiene presencia solamente en 56 municipios de los 334 que hay en todo el país, es decir que cubre únicamente el 16% de los municipios. Dicha cobertura se distribuye en 23 Fiscalías Distritales y 33 Fiscalías Municipales.

Tabla No. 10
Fiscalías distritales y Municipales en el ámbito nacional
Ministerio Público

Fiscalías distritales	Fiscalías municipales
1. Alta Verapaz	1. Chisec
	2. La Tinta
2. Baja Verapaz	3. Rabinal
3. Chimaltenango	
4. Chiquimula	4. Esquipulas
5. Coatepeque (Quetzaltenango)	



Fiscalías distritales	Fiscalías municipales
6. Escuintla	5. Santa Lucía Cotzumalguapa
	6. Nueva Concepción
	7. Puerto de San José
7. Guatemala (metropolitana)	8. Amatitlán
	9. Chinautla
	10. Mixco
	11. Palencia
	12. San Juan Sacatepéquez
	13. Santa Catarina Pinula
	14. Villa Canales
	15. Villa Nueva
8. Huehuetenango	16. La Democracia
	17. Santa Eulalia
9. Izabal	18. Morales
10. Jalapa	
11. Jutiapa	19. Agua Blanca
	21. Moyuta
12. Petén (San Benito)	21. La Libertad
	22. Poptún
13. Guastatoya (El Progreso)	
14. Quetzaltenango	
15. Quiché	23. Ixcán
	24. Joyabaj
	25. Nebaj
16. Retalhuleu	
17. Sacatepéquez (Antigua Guatemala)	
18. Santa Rosa	26. Casillas
	27. Taxisco
19. Suchitepéquez (Mazatenango)	28. San Juan Bautista
20. San Marcos	29. Ixchigán
	30. Malacatán
	31. Tecún Umán
21. Sololá	32. Santiago Atitlán
22. Totonicapán	
23. Zacapa	33. Gualán

Fuente: elaboración propia, con datos del MP.

La escasa cobertura del Ministerio Público no permite que se desarrolle la investigación criminal de manera oportuna, impidiendo reducir los altos niveles de impunidad que prevalecen en el país. Debido a esa limitación la ley faculta a los jueces el levantamiento de cadáveres en los lugares donde no existe delegación del MP (que son 278 de 334

municipios)⁷⁴. Por lo tanto, el ente investigador no está presente en muchas escenas del crimen y, por consiguiente, no recoge las evidencias, con lo cual se pierde la cadena de custodia de las mismas.

Para evitar esa pérdida de la cadena de custodia, el Fiscal General emitió el 17 de septiembre del 2007 la Instrucción General número 06-2007, dando directrices generales para el procesamiento de la escena del crimen en caso de muertes violentas, ordenando en el punto 5 que *“cuando por razón de trabajo exista escenas de crimen simultáneas, por distancia o dificultad de acceso, no sea posible acudir al procesamiento de una escena de crimen de las establecidas en la presente Instrucción General y la misma hubiere ocurrido en algún municipio donde no exista sede de Fiscalía, el fiscal de turno de la fiscalía distrital correspondiente deberá instruir a la Policía Nacional Civil por el medio que crea conveniente, a efecto de que se comuniquen con el Juez de Paz competente, para que proceda a levantar el cadáver conforme lo establece el artículo 195 del Código Procesal Penal; requiriéndole a este último la información del hecho cubierto de la manera más inmediata.”*

Lógicamente, se deduce que la Instrucción General referida no puede ser la solución al problema, porque los jueces no tienen facultades investigativas ni capacidades o formación para la investigación criminal, ni mucho menos disponen del equipo técnico para el procesamiento de escenas de crimen, sino su función únicamente se circunscribe a administrar justicia de conformidad con lo que establece el artículo 203 de la Constitución Política de la República.

La deficiente cobertura, aunado a insuficiente personal del MP, da como resultado que, de las más de 300 mil denuncias que ingresan anualmente en el Ministerio Público⁷⁵, solo se investigan y formaliza acusación en un 30% de las mismas, llegan a sentencia únicamente entre el 3% y 4%, y en proporción todavía menor, las que finalmente llegan a sentencia condenatoria.

El criterio de oportunidad y la suspensión condicional de la persecución penal contenidas en los artículos 25 y 27 del Código Procesal Penal y las reformas establecidas en el Decreto 7-2011 de fecha 24 de mayo 2011, que lo reformó, tiene como principal objetivo la agilización de los procesos penales. Estas reformas fueron implementadas en el MP por medio de la instrucción 05-2011 que facultó a fiscales distritales y de sección, agentes fiscales, auxiliares fiscales y personal de las oficinas de atención permanente para abstenerse de continuar el proceso penal, cuando el hecho no causa un impacto social grave (penas menores de cinco años) y, cuando proceda, exista un acuerdo conciliatorio entre las partes.

El informe de labores 2011 del MP señala que entre 2007-2011 el crecimiento promedio de las solicitudes de salidas alternas al proceso penal fue de 67%. “Durante el año 2011, el crecimiento de este tipo de soluciones ha sido más intensa (130%), lo cual refleja que en los conflictos de menor impacto, los protagonistas del conflicto (víctima y victimario) están dispuestos a solucionar sus controversias de naturaleza punitiva por conciliación y por medios en los que no necesariamente implica la imposición de una sanción punitiva. Las soluciones con mayor crecimiento durante el 2011 son las solicitudes de criterio de oportunidad y la conversión de la acción pública a privada. Esta última presenta, en términos relativos, un crecimiento considerable durante el 2011. La orientación de política criminal en este tipo de salida alternativa, es proponerla para aquellos conflictos, en los que además de cumplir los requisitos que exige la ley, la víctima tiene posibilidades de asumir la persecución penal”⁷⁶. Esta política criminal ha provocado que algunas víctimas tengan la percepción de que su caso no es tratado con la debida diligencia, sin embargo, la actuación del MP está apegada a la ley.

74 El artículo 195 del Código Procesal Penal señala que: “en caso de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, el Ministerio Público acudirá al lugar de aparición del cadáver con el objeto de realizar las diligencias de investigación correspondientes. Una vez finalizadas, ordenará el levantamiento documentando la diligencia en acta en la cual se consignarán las circunstancias en las que apareció, así como todos los datos que sirvan para su identificación. En aquellos municipios en los que no hubiere delegación del Ministerio Público el levantamiento será autorizado por el juez de Paz.”

75 Véase los informes de labores del MP correspondientes a cada año, disponibles en el sitio web de la entidad.

76 Memoria de Labores 2011 Ministerio Público, página 53. Sentencia Corte de Constitucionalidad de fecha 16 de febrero 2011, expediente No. 1994-2009, Diario de Centro América. Página 4.





Derecho a la vida

Garantizar el derecho a la vida en Guatemala requiere que la seguridad ciudadana se aborde como tema fundamental, que el Estado cumpla plenamente con su deber constitucional de proteger a la persona y a la familia (Art. 1 de la CPRG), de garantizar el cumplimiento de todos los derechos humanos fundamentales⁷⁷, pero ante todo, la protección de la vida, que es la condición básica reclamable para que las personas puedan disfrutar de los demás derechos.

Lo anterior implica no solo la protección frente a toda amenaza delictual y de violencia, sino de las múltiples situaciones a las que las personas se enfrentan en nuestra sociedad, y que no permiten alcanzar una vida plena y digna⁷⁸.

Las estadísticas sobre muertes violentas de la PNC y del INACIF indican que el descenso en las cifras, como ya se venía dando en 2010 y 2011, se siguió sosteniendo en 2012. Sin embargo, la situación no es favorable cuando el número de muertes y lesiones violentas se siguen contando en centenares mensualmente y en miles al año, lo cual dibuja un panorama en que el respeto y la protección a la vida, así como a la integridad física de las personas, siguen siendo graves, pues se demuestra que tales derechos aún no cuentan con las garantías eficaces para su pleno goce y cumplimiento en nuestra sociedad.

Esta situación, aunque directamente representa el mayor problema y desafío para la seguridad de la población, también está rodeada por múltiples factores sociales, económicos, políticos, culturales, etc., que el Estado debe atender, pues al no ofrecer las mejores condiciones, repercute negativamente en el goce de la seguridad ciudadana y social de las personas, y dificultan además una pronta transformación social en Guatemala.

Muertes violentas en 2012

Observación a las tendencias generales y las diferencias en los registros

Es común que los informes de Gobierno se centren más en remarcar la disminución –o variación– de la cantidad de muertes violentas, de acuerdo con la tendencia general que marca el consolidado de las cifras en el ámbito nacional, y tomando en cuenta únicamente los registros de la PNC.

Estas tendencias generales, según los datos de la PNC que engloban los datos de los 22 departamentos del país, no explican las variaciones que ocurren en el área departamental, municipal o regional, rural o urbano, como las que se dan en sectores poblacionales específicos como niñez, juventud, personas mayores, mujeres y hombres, etc.

También, los números que registran las bases de datos de las entidades del sistema de seguridad y justicia del país (Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público –SICOMP–, el CENADOJ, el INACIF y la PNC), manifiestan diferencias, pues no existe un sistema unificado de registro de datos y generación de estadísticas, situación que ha sido repetidamente señalada en el Estado de Guatemala como una debilidad desde las instancias internacionales de protección a los derechos humanos.

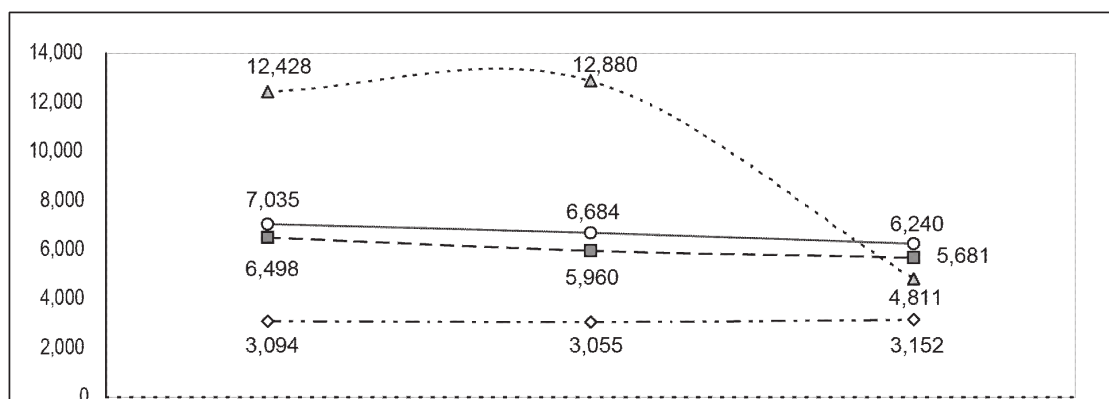
Es importante notar que aunque las mujeres constituyen la mayoría de población (51.24%, según la proyección del INE al censo 2002) y los pueblos indígenas representan el 40% (según la proyección de ENEI), en las instituciones del sistema de justicia no se desagregan estos datos, por lo que no se logra analizar los fenómenos en todo su alcance, para aplicar medidas eficaces en dicho sistema.

En los registros de muertes violentas entre una y otra entidad hay importantes diferencias, principalmente en las cifras del Ministerio Público en relación con el resto de entidades.

⁷⁷ Es deber Constitucional del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de las personas (Art. 2. Deberes del Estado. CPRG).

⁷⁸ Ver apartados sobre sectores poblacionales específicos; derechos económicos, sociales y culturales; derecho a la seguridad alimentaria y a la nutrición, en el presente informe.

Gráfica No. 1
Muertes violentas
Registros del MP, INACIF, PNC y CENADOJ
Periodo 2009-2011



El INACIF reporta cifras mayores a las de la PNC en todos los años, estableciendo diferencias hasta de 724, 559 y 893, correspondientemente⁷⁹. Ello se explica, en parte, a que la PNC no siempre está presente en las escenas del crimen para tener conocimiento inmediato de las víctimas fatales, por consiguiente, no registra esos casos. Mientras que el INACIF, al ser ordenado por el Ministerio Público para realizar las necropsias de todos los cadáveres que levanta, sí conoce de todos los casos, con lo que luego de determinar la causa del deceso, concluye que se trató de una muerte violenta.

Esa diferencia se observa todavía más cuando se tiene que en 2009 el MP registró prácticamente el doble de las cifras que la PNC, y que en 2010 no solo duplica su registro, sino que reporta un 116.10% más de muertes violentas (más de 6,920) que la PNC en el mismo año. Las cifras del MP correspondientes a 2009 unifican los delitos de homicidios (10 mil 718) y las ejecuciones extrajudiciales (mil 710)⁸⁰; las de 2010 únicamente indican los homicidios dolosos (10 mil 859), no así los homicidios culposos (2 mil 021)⁸¹.

Sobre las cifras de 2011 reportadas por el MP, es importante observar y señalar al menos tres situaciones irregulares que llaman la atención: primero, presenta un decrecimiento drástico en su registro hasta de 4 mil 732 muertes violentas menos respecto a su registro de 2010, y hasta el punto de cruzar la línea de decrecimiento de los registros del INACIF. Segundo, la cifra reportada por el MP (6 mil 127 muertes violentas)⁸² a requerimiento especial de la PDH, no es la misma en su memoria de labores de 2011; y tercero, dicha memoria de labores, al dar cuenta de las cifras de muertes violentas correspondientes a 2010 y 2011, lo hace a partir de los datos de la PNC⁸³ y no la propia (SICOMP).

En cuanto a los registros del CENADOJ, sus cifras son las menores respecto a las demás entidades, ya que únicamente registra los casos ingresados con base en el número de acusaciones que formula y remite el MP. Esta situación pone en evidencia los niveles de impunidad que existen, ya que no todos los casos de muertes violentas conllevan la correspondiente acusación (sobre cualquier registro, ya sea PNC, INACIF o MP) y por consiguiente, no se cumple con la debida aplicación de justicia. El CENADOJ reporta un ingreso de 51% de los casos, si tomamos los datos de PNC de 2009 a 2011; en relación con los números del INACIF, sería el 47%; y, en relación con el registro del MP, sería el 38%.

79 Para la Política Nacional de Seguridad aprobada en julio de 2012, se dio más importancia a señalar oficialmente las cifras de muertes violentas reportadas anualmente por el INACIF, y no a las que reporta la PNC. Ver cuadro de muertes violentas, página 21 de la PNS.

80 Ver: Informe de Labores 2009 del MP, cuadro 15, Pág. 65.

81 Ver: Informe de Labores 2010 del MP, cuadro 18, Pág. 73.

82 Expediente 1790-2012. Ministerio Público, Unidad de Información Pública: Guatemala 6 de noviembre de 2012.

83 Véase: Memoria de Labores 2011. Ministerio Público. Pág. 43, segundo párrafo.



Otro elemento a tomar en consideración es que no todos los casos que ingresan al CENADOJ llegan a sentencia. En 2011, por ejemplo, las sentencias únicamente se dieron en un 31.9%, en relación con las 3 mil 152 muertes violentas ingresadas en el año.

Los informes estadísticos del CENADOJ hacen la observación de que los casos ingresados en el OJ relacionados con muertes violentas entran a Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, Tribunales de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, así como a los Juzgados de Paz; sin embargo, no aclara si estos últimos son los casos en los cuales el Juez de Paz conoce directamente por no haber Fiscal del MP para el levantamiento de cadáveres en la escena del crimen.

Tendencias anuales según la PNC, INACIF y SICOMP

La base de datos de la PNC muestra que la disminución de muertes violentas en 2012 fue mayor a la de 2011 (279 y 526, respectivamente), no así para la base del INACIF que muestra lo contrario, al tener que la disminución de casos en 2011 fue de 444, y en 2012 fue de 215. La base del MP reporta una disminución drástica en su registro de 2011 hasta de 4 mil 732 casos, respecto a la cifra reportada en 2010, y la disminución reportada para el último año fue de 495.

Tabla No. 11
Muertes violentas 2010 – 2012
Bases de datos de la PNC, INACIF, SICOMP
Disminución anual absoluta y porcentual

PNC			
Año	2010	2011	2012
Frecuencia	5,960	5,681	5,155
Disminución	--	-279	-526
Disminución %	--	-4.68%	-9.25%
Tasa x 100 mil Hab.	41	39	34
INACIF			
Frecuencia	6,684	6,240	6,025
Disminución	--	-444	-215
Disminución %	--	-6.60%	-3.44%
Tasa x 100 mil Hab.	47	42	40
SICOMP			
Frecuencia	10,859	6,127	5,632
Disminución		-4,732	-495
Disminución %		-43.58%	-8.08%
Tasa x 100 mil Hab.	76	42	37

Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC, INACIF, SICOMP

La disminución de muertes violentas no se registra en igual número ni porcentajes anualmente, entre una y otra data. Según la base de la PNC, la disminución de muertes violentas en 2012 fue de 9.25%, la base del INACIF reportó una disminución de 3.44%, y el SICOMP, una disminución del 8.08%.



La tasa de muertes violentas por 100 mil habitantes también señala diferencias importantes entre uno y otro registro institucional. En 2012, según la PNC, dicha tasa fue de 34, el INACIF la reporta en 40, y el SICOMP en 37⁸⁴. La tasa en 2011 había sido de 39, a decir de la PNC, y de 42 según INACIF y SICOMP. En lo que sí coinciden estas bases es en cuanto a la disminución sostenida en sus cifras, año con año, aunque con las importantes diferencias observadas.

Cifras mensuales

El comportamiento mensual de la disminución de muertes violentas no sigue precisamente la misma tendencia durante el año. En 2012, de enero a abril se observó una tendencia a la baja, en mayo un nuevo repunte hasta de 70 casos mayor a abril; luego se mantuvo cierta estabilidad entre mayo y agosto; a partir de ahí se inició un nuevo repunte hasta el punto de que las cifras de noviembre llegaron a superar las de todos los meses anteriores del año (16 muertes diarias en promedio), según la base de la PNC. Estas tendencias mensuales coinciden básicamente con las de la base del INACIF, aunque no en los números de casos, que siempre son más que los que registra la PNC.

En los reportes de 2012 fue la primera vez que las cifras mensuales se registraron por debajo de 400, al menos en la base de la PNC, aunque ello tan solo ocurrió en un par de meses: febrero, con 380, y abril con 358, cosa que no ocurrió nunca en los cinco años anteriores. Lograr que las cifras mensuales no superaran las 500 muertes violentas y mantener un promedio mensual de 424 fue determinante, sin lugar a dudas, para que la tendencia anual siguiera a la baja.

Cifras diarias

La disminución de muertes violentas en las cifras globales de los últimos tres años no se refleja significativamente, cuando se tiene que en 2012 diariamente fueron asesinadas 14 personas en promedio. Apenas una reducción de dos muertes diarias en relación con los últimos dos años en que cada día se registraron 16 muertes violentas en promedio, según la PNC. Los registros del INACIF muestran números todavía más altos: 18.31 crímenes diarios para 2010, 17.09 para 2011 y 16.3 en 2012.

Cifras por departamentos (PNC)

Los departamentos de Guatemala, Escuintla, Chiquimula y Petén son los que registran mayor número de muertes violentas, como lo ha sido en años pasados, con porcentajes de 34.18%, 11.01%, 6.59%, 6.39%, respectivamente. Entre éstos, únicamente Guatemala ha logrado disminuir sostenidamente sus cifras en los últimos tres años, lo que podría deberse a la actuación de las Fuerzas de Tarea y la implementación de programas de prevención por parte de la anterior administración de gobierno, que no se ha extendido al resto de departamentos. Escuintla y Chiquimula, por el contrario, han tenido incrementos históricos en sus cifras.

Por otro lado, Baja Verapaz, Sololá y Totonicapán son los que menos muertes violentas reportan en el año, sin llegar ni al 1% sobre el total registrado en el ámbito nacional en 2012.

El departamento de Guatemala ha logrado disminuir sostenidamente sus asesinatos en los últimos tres años, sus promedios mensuales en cada año han ido desde 202, 176 a 145. En 2012 es la primera vez que este departamento disminuye también su porcentaje de homicidios a nivel de departamentos, pues en años anteriores siempre había concentrado cifras superiores al 39% o 40%, en relación con los registros del resto de departamentos del país.

A nivel municipal, Guatemala, Villa Nueva y Mixco son los que registraron más muertes violentas, en un 46.58%, 15.38%, y 11.42%, respectivamente.

Las zonas de la capital con mayores índices de asesinatos fueron la zona 18, con 19.41%; la zona 6, con el 11.46%; la zona 1, con 9.16%, y las zonas 7, 11, y 21 con cifras cercanas al 7% por cada una.

84 La tasa por 100 mil habitantes se mide en relación con las proyecciones de población que realiza el INE, las cuales son de 14'361,666, 14'713,763 y 15'073,375 personas, respectivamente para los tres años tomados en cuenta en la tabla.



Variaciones importantes de la tendencia general (PNC)

Sería un error creer o admitir que la baja en los índices anuales a nivel global se aplican de igual forma en todos los departamentos o municipios del país, ya que en varios de ellos, lejos de que se refleje una disminución en sus cifras, ocurre todo lo contrario. Tal es el caso de Chiquimula, Escuintla, Jalapa, Petén y Sacatepéquez, los cuales han ido incrementando sus cifras en los tres últimos años; incluso, en el caso de Chiquimula y Escuintla, el incremento en 2012 es superior al de los seis años precedentes.

Tabla No. 12
Incrementos de muertes violentas en 2012
Según departamento y promedio mensual

Departamento	Año		
	2010	2011	2012*
Chiquimula	24	23	28
Escuintla	45	46	47
Jalapa	13	11	15
Petén	31	25	27
Sacatepéquez	6	5	7

Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC

*Datos a noviembre

En el caso de Chimaltenango, Huehuetenango, Jutiapa, Quetzaltenango, Santa Rosa y Zacapa, que habían manifestado alzas importantes en sus cifras entre 2010 y 2011 (y en varios de ellos en relación con más años anteriores), reportaron en 2012 notables disminuciones.

Los únicos departamentos que han logrado disminuir ininterrumpidamente sus homicidios en los últimos tres años son Guatemala, Quiché, Retalhuleu, San Marcos y Suchitepéquez.

El balance general entre departamentos, según datos de la PNC, es que la mayoría de departamentos reflejan alguna disminución de asesinatos en el último año, en relación con el año 2011, exceptuando los casos especiales de los departamentos señalados arriba (Chiquimula, Escuintla, Jalapa, Petén, Sacatepéquez), que plantean situaciones delincuenciales altamente preocupantes y que, al igual que los esfuerzos realizados en el departamento de Guatemala para reducir los índices de muertes violentas, también requieren de una atención especial por parte del Estado.

En el caso de algunos municipios como Esquipulas (Chiquimula), Melchor de Mencos (Petén), Moyuta (Jutiapa), Nueva Concepción (Escuintla), Puerto Barrios (Izaba), San José (Escuintla) y Tiquisate (Escuintla), sus cifras de asesinatos son alarmantes, pues su tasa supera los 100 por 100 mil habitantes en 2012; algunos de ellos incluso alcanzaron tasas de 149, 156, 170, 186 por 100 mil habitantes. Esto denota el enorme grado de inseguridad en dichos lugares.

Tabla No. 13
Municipios con principales tasas de muertes violentas
Por 100 mil habitantes
2011 y 2012

Municipio	2011	*2012
Amatitlán, Guatemala	104	95
Asunción Mita, Jutiapa	100	80
Escuintla, Escuintla	97	95
Esquipulas, Chiquimula	135	149



Municipio	2011	*2012
Melchor de Mencos, Petén	120	186
Moyuta, Jutiapa	102	100
Nueva Concepción, Escuintla	171	170
Puerto Barrios, Izabal	101	108
Río Hondo, Zacapa	106	67
San José, Escuintla	119	156
Teculután, Zacapa	129	78
Tiquisate, Escuintla	99	115
Zacapa, Zacapa	120	95

Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC y el INE

*Proyección a diciembre

Por ser claves en la circulación de comercio, estos municipios podrían prestarse con mucha frecuencia a la comisión de hechos delictivos y criminales por estar ubicados en rutas importantes con salidas a los puertos San José o Puerto Barrios, o rutas que se relacionan o conducen a puntos fronterizos.

Armas de fuego en muertes violentas

La mayoría de muertes violentas en Guatemala son por arma de fuego. Según los datos de la PCN, entre enero y noviembre de 2012, el 82.11% de muertes fueron causadas por impactos de bala, el 10% causadas por arma blanca, el 3.86% por arma contundente, y el 2.92 por estrangulamiento. La mayoría de las *víctimas* fueron hombres, en un 89%, y el 11% restante, mujeres.

Año con año los porcentajes de la utilización de un arma de fuego para dar muerte a personas siguen siendo prácticamente invariables. A pesar de ello, el control de la tenencia y portación de armas de fuego es débil. Según información remitida por el DIGECAM, a la fecha se cuenta con un registro de 211 mil 928 armas, de las cuales únicamente el 53.17% (112 mil 686) cuentan con licencia. Están pendientes de registro 240 mil 120 armas, según lo reportado, que sumadas a las ya registradas, se tiene un total de 452 mil 048, las cuales estarían en circulación. De lo anterior se deduce que únicamente el 46.88% de armas que reporta el DIGECAM cuenta con su debido registro, y el 24.92% tiene una licencia.

A octubre de 2012 la PNC había incautado cerca de cuatro mil armas, el 84% fueron decomisadas a hombres y el 5% a mujeres. De las 3 mil 711 armas incautadas, el 86% no contaba con licencia para su portación. Entre éstas, 165 fueron incautadas a menores de edad. El DIGECAM también reportó tener almacenadas 2 mil 740 armas hechizas y 45,349 armas decomisadas hasta ese mes.

La cantidad de armas en circulación en el país aumenta año con año⁸⁵; preocupan las deficiencias en el control de las armas que circulan ilegalmente, lo cual se evidencia con los bajos registros y las pocas licencias emitidas, en relación con el número de las que están en circulación. Las autoridades actuales de gobierno crean, por ejemplo, fuerzas de tarea para contrarrestar delitos de gran impacto relacionados con el derecho a la vida, pero no lo hacen para la regulación y control de las mismas, y menos aún implementan políticas de desarme en nuestra sociedad.

Dentro del contexto del flujo de armas y municiones para nuestro país, de acuerdo con el informe sobre Armas de Fuego y Municiones en Guatemala por parte de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (2010), Guatemala constituye el sexto comprador de armas en América Latina y El Caribe al importar aproximadamente el 5% del total de armas y municiones de la región, lo cual representa el 42% del total importado por los paí-

⁸⁵ El DIGECAM reportó que en 2011 el país importó 36 mil 834 armas, y de enero a octubre de 2012, fueron 24 mil 743 armas.



ses centroamericanos, y de las 36 naciones que conforman la región de América Latina en materia de importaciones, Guatemala está por debajo únicamente de países como México, Colombia, Venezuela y Brasil⁸⁶.

La actual legislación nacional en cuanto a regulación de armas y municiones sigue siendo altamente permisiva. El artículo 60 de la actual Ley de Armas y Municiones (Decreto 15-2009) señala que las personas que tengan licencia de portación de arma de fuego pueden adquirir mensualmente la cantidad de 250 unidades de munición por cada una de las armas que tengan registradas en su licencia de portación, o hasta 200 unidades con su registro de tenencia. Esta cantidad excesiva puede ser incluso incrementada con la compra por parte del interesado de más municiones en los respectivos polígonos de tiro autorizados en el país para la práctica de dicho deporte.

El artículo 72 de dicha ley también señala que “los ciudadanos, para portar armas de fuego de las permitidas en la presente Ley, deben obtener previamente la licencia de portación. La licencia puede cubrir y amparar hasta tres (3) armas diversas, que deberán ser previamente registradas en la DIGECAM.”

Al respecto, la Corte de Constitucionalidad (CC) resolvió en mayo de 2010 lo siguiente: “Como efecto interpretativo de esta sentencia –al artículo 72 de la Ley de AM–, se deberá observar que la palabra “la” y la frase “hasta tres (3)” contenidas en el artículo 72 de la Ley cuestionada, no significa que después de registradas tres armas en el documento correspondiente, impida el derecho de llevar a cabo nuevos registros, mismos que deberán hacerse cumpliendo las disposiciones legales.”⁸⁷

Dicha resolución claramente faculta a las personas a tener y portar cuantas armas de fuego quieran, pues no se establece un límite en el número de veces que las personas puedan solicitar registros de las mismas.

Muerte violenta de jóvenes

Otra de las constantes que se observa con preocupación año con año, es que la mayoría de víctimas de muerte violenta en Guatemala son personas jóvenes (entre 18 y 29 años), siendo en 2012 el 43% del total de víctimas. Esta situación es tremendamente negativa, sobre todo cuando se constata que tanto víctimas como victimarios son principalmente gente joven y, en cientos de casos, personas que apenas alcanzan la mayoría de edad.

Tabla No. 14
Muerte violenta
Víctimas según rango de edad
De enero a noviembre de 2012

Rango de edad	Homicidios	Porcentaje
00 - 12	45	1
13 - 29	2,331	50
30-41	1361	29
42-59	732	16
60 - 99	212	5
Total	4,661	100

Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC.

La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven (ENCOVI-2011), reveló que entre las principales causas de violencia que afecta a los jóvenes se encuentran la falta de educación, en un 19%; pocas oportunidades de

86 CICIG. Armas de Fuego y Municiones en Guatemala, Mercado legal y tráfico ilícito. Guatemala, 2010. Pág. 13.

87 Expediente 4923-2009 de la Corte de Constitucionalidad. Guatemala, 25 de mayo de 2010.

trabajo, en un 17.10%; violencia intrafamiliar, en un 16.10%; la situación económica, en un 13.90%, y la existencia de maras y pandillas, en un 10.20%⁸⁸.

El desgaste social por los hechos violentos y delincuenciales, que por mucho incide más en la población joven, acaba edificando un círculo generacional degenerativo; ya que la juventud actual inmersa en un círculo de violencia, termina atrayendo hacia sí a las nuevas generaciones. Los Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal registraron un incremento en las sentencias dictadas en casos de adolescentes en conflicto con la ley que, de 2007 a 2010, fue hasta del 170%⁸⁹. Esta situación se prolonga año con año, mientras el Estado tarda en intervenir eficazmente para mejorar las condiciones de vida de la niñez, adolescencia y la juventud, y mientras las políticas destinadas a provocar cambios sustanciales en estos sectores poblacionales no se implementen y se cumplan a cabalidad.



Muertes violentas en el transporte público

Anualmente, la mayoría de víctimas de muerte violenta en el transporte público son pilotos. El segundo grupo está compuesto por pasajeros, y en tercer lugar el de ayudantes de pilotos. Así lo demuestran los datos de por lo menos siete años atrás⁹⁰ (de 2006 a 2012 se ha asesinado a más de 900 pilotos), de acuerdo con la base hemerográfica de la PDH.

El recuento de los últimos cuatro años (2009 a noviembre de 2012) señala que el 55% (627) de víctimas eran pilotos, el 20% (229) pasajeros y el 18% (198) ayudantes de pilotos.

Tabla No. 15
Muertes violentas en transporte público
Comparativo en número de casos y promedio mensual por categoría
Años 2006 a 2012

Año Promedio anual	Pilotos	Ayudantes	Pasajeros	Guardias de seguridad
2009	192	50	52	1
2010	156	54	73	1
2011	150	54	66	1
2012*	129	40	38	0
Total 2009-2012	627	198	229	3
Promedio mensual				
2009	16	4.17	4.33	0.08
2010	13	4.5	6.08	0.08
2011	12.5	4.5	5.5	0.08
2012*	11.73	3.64	3.45	0

Fuente: Elaboración propia, con datos de archivo hemerográfico.

*A noviembre.

⁸⁸ Consultado el 19 de diciembre de 2011, en: www.euprogramajuventud.org.gt.

⁸⁹ De acuerdo con los datos del CENADOJ (Informador estadístico No. 10, 20 y 30), los Juzgados de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal, dictaron en 2007 un total de 200 medidas de privación de libertad preventiva a menores; en 2008, fueron 445 (un incremento del 123% entre un año y otro); en 2009, fueron 557 (un incremento del 25% en relación con el año anterior); y, en 2010, un total de 680 (un incremento del 22% en relación con el año anterior). El incremento correlativo entre 2007 y 2010 ha sido del 170%.

⁹⁰ Este historial ha sido señalado en el informe circunstanciado 2012 del Procurador, y en el semestral de 2012 (disponibles electrónicamente en el sitio web de la IPDH). La base está disponibles en la Dirección de Estudio, Análisis e Investigación de la IPDH.



Entre enero y noviembre de 2012 fueron acribillados 129 pilotos del transporte público, la proyección al cierre del año es que esta cifra se incremente a más de 140. Observando el historial, es la primera vez que mueren menos pasajeros que ayudantes de pilotos.

Estos homicidios en el transporte público que se prolongan año con año, sin demostrar cambios positivos sustanciales tanto para trabajadores como usuarios del mismo, ha sido parte de la preocupación que el Procurador de los Derechos Humanos ha mantenido respecto de este servicio público en todos estos años, y por lo que ha visto la necesidad de crear la Defensoría del Usuario del Transporte en 2013, a fin de prestar atención a las condiciones actuales del mismo e incidir en los cambios que se requieren para que tanto el trabajo, servicio, y uso del mismo se desenvuelvan en condiciones mejores y dignas en nuestra sociedad.

El departamento de Guatemala, y principalmente la capital, es un caso especial en cuanto al resto de departamentos, ya que aquí solo se concentra el 52% (115) de muertes violentas relacionadas con el transporte público en 2012; alrededor de la capital, las zonas 7, 6, 21, 1 y 12 son las que mayores cifras registraron. Después de Guatemala, Escuintla reportó el 7% (16 casos), y le siguen Suchitepéquez (Mazatenango), Quetzaltenango (Coatepeque), con 8 y 7 casos, respectivamente.

En cuanto a personas que resultaron heridas en hechos violentos en el transporte público, el departamento de Guatemala registró el 71.26% (124) sobre el total de víctimas (175).

Linchamientos: casos y víctimas

El informe anual 2011 del Magistrado de Conciencia, rendido al Congreso de la República, hace el recuento de los casos de linchamiento ocurridos entre 2007 y 2011, con base en el registro hemerográfico institucional. El mismo revela que en ese periodo hubo un incremento anual progresivo, tanto de casos de linchamiento como de víctimas heridas y de víctimas fatales⁹¹.

Los mayores incrementos se dan en 2009, en un 75%, en relación con los 61 casos que registró el año precedente; y en 2011, en un 42% en relación con los 126 de 2010. Nuevamente, en 2012 se sigue reflejando esa tendencia ascendente, aunque esta vez a un menor ritmo de los años precedentes.

Contabilizando únicamente los casos registrados en los últimos cuatro años, suman 600, de los cuales han resultado 766 personas heridas (62 mujeres y 704 hombres), y 154 fallecidas (151 hombres, 3 mujeres). Esto marca evidentemente una situación de violencia crítica y de conflictividad social, en donde el Estado ha mostrado grandes debilidades en su tratamiento y en su deber de brindar seguridad, justicia y paz social.

Tabla No. 16
Casos de retenciones y sus víctimas heridas y fatales
2009 - 2012

Año	2009	2010	2011	2012*	Total
Número de retenciones	107	126	179	188	600
Víctimas heridas	128	156	243	239	766
Víctimas fallecidas	43	44	51	16	154

Fuente: elaboración propia, con datos de archivo hemerográfico. *A noviembre.

Partiendo del incremento de casos de linchamiento de los últimos cuatro años (2009-2012), se puede decir que estos no responden necesariamente al nivel de la violencia común, la cual normalmente se mide por los índices

91 “Muerte violenta por linchamientos: 2007-2011”; en Informe anual circunstanciado del Procurador de los Derechos Humanos: Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2011. PDH. Guatemala, enero de 2012. Págs. 92-102.



delincuenciales que marca el registro nacional de homicidios del país, ya que mientras el índice general de muertes violentas ha decrecido en los tres últimos años, los casos de linchamiento se incrementaron sostenidamente (aunque con disminución en el resultado mortal).

De esa cuenta, se puede interpretar que los linchamientos responden no sólo a la violencia común *per se*, sino a los grados de desatención del Estado para brindar seguridad ciudadana y humana, lo que puede conducir al pesimismo o desmoralización de las colectividades y la ejecución de dicha práctica, transgresora de todo límite legal, humano, ético y político.

En cualquier caso, los linchamientos en el país son una expresión de la debilidad del Estado para garantizar los derechos humanos fundamentales, así como debido a la ineficacia operativa e institucional en brindar seguridad y justicia. Nada justifica estas acciones extremas o prácticas de barbarie, como tampoco la indolencia y el abandono de funciones por parte del Estado.

Comparativo por departamento

En 2012 Guatemala fue el departamento que presentó los mayores índices tanto de casos de retenciones o eventos de linchamiento, como de víctimas heridas y fatales. Guatemala registró 36 casos de linchamiento, de los cuales resultaron 5 personas fallecidas y 40 heridas. Las víctimas fatales corresponden a linchamientos ocurridos en los municipios de Chinautla, Palencia, San Pedro Sacatepéquez, Santa Catarina Pinula y Mixco, una víctima por cada lugar.

El municipio de Guatemala, a pesar de haber concentrado 28 de los 36 casos de linchamientos a nivel departamental, no registró ninguna víctima fatal, pero sí 33 personas resultaron heridas. Después de Guatemala, Escuintla registró 4 víctimas fatales de sus 11 casos de linchamiento, de los que también resultaron 10 personas heridas. Huehuetenango, aunque tuvo más casos de linchamiento que Escuintla (25, segundo después de Guatemala), reportó 3 víctimas fatales y 39 heridas.

Alta Verapaz, Retalhuleu, Petén y Sololá registraron una víctima fatal por cada linchamiento. Ningún otro departamento registró una víctima fatal, pero sí cantidades importantes de retenciones con fines de linchamiento e importantes números de personas heridas. Baja Verapaz y El Progreso no reportaron ninguna retención y, por consiguiente, ninguna víctima.

Tabla No. 17
Retenciones, eventos de linchamiento y sus víctimas fatales y heridas
Por departamento según sexo de la víctima
2012*

Departamento	Casos	Víctimas heridas		Víctimas mortales	
		Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Guatemala	36	3	37	0	5
Escuintla	11	0	10	0	4
Huehuetenango	25	0	39	0	3
Alta Verapaz	9	0	14	0	1
Retalhuleu	9	0	7	0	1
Petén	5	0	4	0	1
Sololá	2	0	2	0	1
Quiché	24	4	33	0	0
San Marcos	18	4	14	0	0
Totonicapán	7	2	16	0	0
Suchitepéquez	9	1	12	0	0
Quetzaltenango	10	0	10	0	0
Chiquimula	8	0	8	0	0



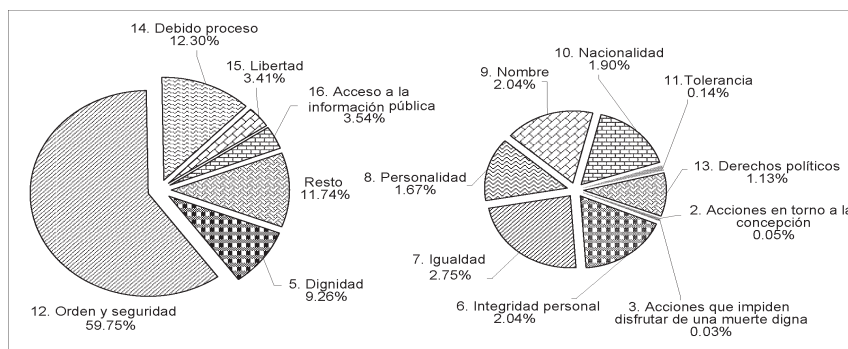
Departamento	Casos	Víctimas heridas		Víctimas mortales	
		Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Chimaltenango	3	0	6	0	0
Sacatepéquez	3	0	4	0	0
Izabal	2	0	4	0	0
Santa Rosa	3	0	3	0	0
Zacapa	2	0	2	0	0
Jalapa	1	0	0	0	0
Jutiapa	1	0	0	0	0
Baja Verapaz	----	----	----	----	----
El Progreso	----	----	----	----	----
Total	188	14	225	0	16

Fuente: elaboración propia, con datos de archivo hemerográfico.

*A noviembre.

Es importante observar que en 2012 (a noviembre) no hubo ni una sola víctima mortal mujer, pero sí 14 mujeres resultaron con heridas. Diferente situación se dio con las víctimas de sexo masculino, las cuales concentran las 16 víctimas mortales, y la gran mayoría de víctimas que resultaron heridas (el 94%).

Gráfica No.2
Proporción de denuncias recibidas de Derechos Civiles y Políticos
Según clasificación general
2012, al mes de noviembre



INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2012

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Situación de los derechos humanos





Iniciativas de ley presentadas por el Gobierno al Congreso de la República

En el ámbito de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), en 2012 se presentaron varias iniciativas de ley que pueden tener impacto en el ejercicio de tales derechos, en tanto pueden ser herramientas para asegurar que los fondos del Estado sean utilizados para implementar políticas sociales. Algunas se desarrollan a continuación.

Ley del Secreto Bancario

Esta iniciativa llegó al Congreso de la República en 2011, y la misma responde a la necesidad de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), que busca que todas las naciones cuenten con apertura en materia bancaria, pues la OCDE y los países que la integran intercambian información al respecto de determinadas cuentas para controlar el lavado de dinero y otros ilícitos.

Dentro de la OCDE existe el denominado Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), organismo intergubernamental cuyo propósito es la prevención, sanción y represión del delito de lavado de dinero y otros activos. En abril de 2009 Guatemala expresó su compromiso de cumplir con los estándares de la OCDE sobre transparencia e intercambio de información en materia tributaria, lo que también está contemplado en el artículo 26 del Convenio Modelo de las Naciones Unidas.

El GAFI ha emitido recomendaciones a los países para adoptar medidas adoptadas por las entidades financieras a fin de contribuir a la cooperación nacional e internacional para prevenir el lavado de dinero y otros activos. En septiembre de 2009 el Foro Global⁹² presentó un informe del Estado de Guatemala en materia de transparencia e intercambio de información, concluyendo que no ha suscrito ningún convenio que cumpla con los estándares que la OCDE demanda y cuestionaron la falta de acceso de las autoridades tributarias en información bancaria.

La OCDE decidió que se harían dos fases de revisión al país. La primera, en relación con el marco legal y regulatorio, y la segunda en materia de prácticas de intercambio de información tributaria (segundo semestre de 2011 y segundo semestre de 2013, respectivamente).

En función de tales condiciones, el Gobierno de Guatemala presentó la iniciativa de Ley del Secreto Bancario en abril de 2011; sin embargo, no ha tenido ningún avance significativo en el hemiciclo. Por otra parte, sí ha contado con la férrea oposición del sector privado, pues aducen que no se puede violar el privilegio de la privacidad de dicha información, por lo que la consideran inconstitucional.

Finalmente, a pesar que esta iniciativa se incluye dentro de las leyes de transparencia, la misma no se modificó en 2012 y el período legislativo ha concluido, por lo que la misma pasará para el siguiente año.

Ley Contra la Corrupción

La iniciativa se nombró originalmente Ley contra el Enriquecimiento Ilícito, y al final fue denominada Ley Contra la Corrupción, la cual fue aprobada por el Congreso de la República mediante el Decreto número 31-2012. Aunque ciertamente es un triunfo de las organizaciones de la sociedad civil que buscaban que dicho marco legal se pusiera en vigencia, pues el delito de enriquecimiento ilícito es una de las figuras delictivas que permitiría la persecución de la corrupción a través de los fondos del Gobierno, la misma se había quedado sin movimiento en el Congreso de la República. Esta figura pretende establecer el delito de enriquecerse a través del uso de los fondos del Estado y tiene antecedentes que se remontan a 1931, cuando el General Jorge Ubico emitió el Decreto 1707, denominado Declaración Patrimonial de Bienes y Deudas. Luego, éste fue derogado por el Decreto 203 en 1955, el cual a la vez lo sustituyó el Decreto 89-96 del Congreso de la República, en el que se incluye la tipificación de “Enriquecimiento

92 Esta es una instancia de investigación e incidencia que trabaja para la OCDE y examina las características de los países, verificando su grado de avance en el cumplimiento de los estándares internacionales establecidos por la OCDE.



ilícito”. Sin embargo, el Decreto 89-96 fue derogado en 1997 durante el gobierno de Álvaro Arzú. Este último cambio de 1997 fue abolido en 2002, mediante el Decreto 89-2002, que se refiere a la Declaración Jurada Patrimonial, y se encuentra vigente en la actualidad.

La Ley Contra la Corrupción contempla la figura de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos con la adición de la responsabilidad penal de personas jurídicas que se involucren en actos de corrupción, a través de sus gerentes o funcionarios. Igualmente, incluye delitos como: la destrucción de registros informáticos, el abuso de autoridad, el incumplimiento de deberes, revelación de secretos, nombramientos ilegales, usurpación de atribuciones; a la figura del cohecho activo y pasivo se agrega el cohecho transnacional, peculado, malversación. También se crea la figura de enriquecimiento ilícito de particulares, la figura del testaferro, el tráfico de influencias, el fraude y el cobro ilegal de comisiones, entre las principales figuras.

Ley de Desarrollo Rural

La iniciativa de Ley de Desarrollo Rural se ha venido discutiendo desde 2005, y su primera iniciativa se llevó al hemicycle hasta 2009; a partir de entonces se han presentado diferentes propuestas alternativas a la original –algunas de ellas han sido producto de consenso y discusión entre sociedad civil y otras instancias–, otras han buscado modificarla radicalmente, e incluso otras se han presentado como medios para entorpecer el proceso de discusión y aprobación. Sin embargo, la iniciativa de Ley de Desarrollo Rural 40-84 llegó a su discusión al pleno hasta noviembre de 2012, por ello su importancia de conocer su desenvolvimiento durante este proceso.

Algunos sectores económicos la adversan aduciendo que la misma incluye una reforma agraria disfrazada, principalmente por el contenido del artículo 10 de la iniciativa 40-84, en la cual se consigna: “La política agraria reformará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación y otros mecanismos de acceso a la tierra, e incentivando el área destinada a la producción de alimentos, para el desarrollo del sujeto de la presente ley, en los términos que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala”.⁹³ En este mismo artículo se indica que “Las principales líneas estratégicas de esta política serán: acceso a la tierra; regularización de la tenencia y propiedad de la tierra; atención a la conflictividad agraria; conflictividad agraria y ambiental...”

Entre los pronunciamientos públicos que adversan la iniciativa de ley de Desarrollo Rural, se encuentran los de varias cámaras empresariales, que se aglutinan en un grupo denominado Chapines Unidos por Guate. Las organizaciones que se pronuncian son: Cámara del Agro, Cámara de Comercio de Guatemala, Cámara de Industria de Guatemala, Gremial Forestal, Asociación de Generadores con Energía Renovable (AGER), Asociación Nacional de Generadores, Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) y Fundación Guatemala 2020.

Estos sectores consideran que se viola el precepto constitucional de propiedad privada; sin embargo, no se plantea elementos confiscatorios, sino se orienta básicamente a la reforma y democratización del uso, tenencia y propiedad de la tierra, una de las funciones que el propio Fondo de Tierras, creado en 1997, tiene pero no realiza con eficiencia.

Tabla No. 18
Programas/resultados de FONTIERRAS
2005-2009

Programas/resultados	Familias	% s/total familias	Hectáreas	% s/total hectáreas
Regularización (individuales)	7,979	3.9%	157,700	37.7%
Regularización (colectivas)	17,027	8.2%	154,900	37.0%

93 Fascículo “Chapines Unidos contra la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral 40-84”. elPeriódico. Domingo 13 de enero de 2013.



Programas/resultados	Familias	% s/total familias	Hectáreas	% s/total hectáreas
Arrendamiento	179,703	86.9%	95,167	22.7%
Acceso	2,151	1.0%	11,072	2.6%
Totales	206,860	100.0%	418,839	100.0%

Fuente: elaboración propia, con base en memorias de labores de FONTIERRAS.

Por otra parte, existen críticas en términos de que la situación de desigualdad de las economías campesinas no se resolverá con ninguna ley ni con la creación de burocracia adicional, pues la ley plantea la creación del Ministerio de Desarrollo Rural.

En todo caso, es imposible dejar de reconocer que las condiciones de desigualdad, expresadas por la pobreza y pobreza extrema, se encuentran principalmente en el área rural y afecta en su mayoría a la población indígena, por lo que se estima que la propuesta recoge una de las grandes falencias que en materia de derechos económicos y sociales Guatemala no ha resuelto, y que mantiene bajo condiciones de miseria a una enorme masa de campesinos e indígenas, por lo que la iniciativa de desarrollo rural puede constituir la potencialidad de una política pública que intervenga en poblaciones altamente vulnerables y sensibles.

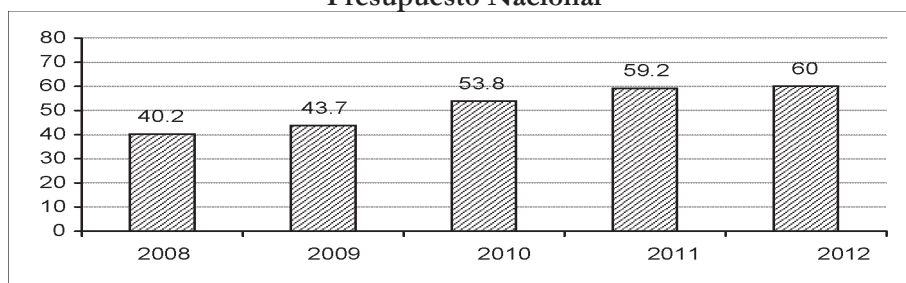
Situación económica nacional

El 2012 coincide con la llegada de una nueva administración de gobierno, situación que establece ciertas pautas en el comportamiento económico desde el inicio de su gestión. Algunas de las características económicas que se establecieron por el nuevo régimen se incluyen a continuación.

Presupuesto 2012

La aprobación del presupuesto de 2012 mejoró la asignación global del de 2011, tendencia que se ha convertido en una constante, puesto que el gasto público se ha incrementado sistemáticamente desde 2008. El presupuesto para 2012 alcanzó una cifra cercana a los Q60 millardos, comportamiento que se inició en 2008 y se mantuvo durante los cuatro años anteriores, con una tendencia creciente.

Gráfica No. 3
Presupuesto Nacional



Fuente: Banco de Guatemala.

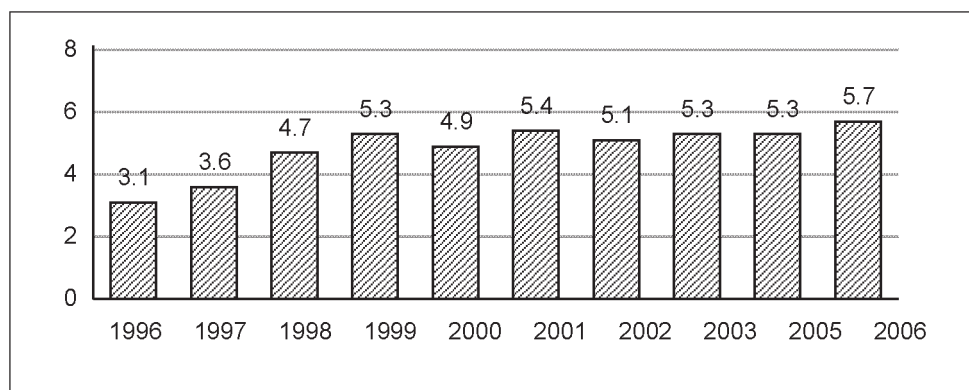
El incremento del techo financiero del presupuesto ha traído consecuencias positivas, pero también efectos negativos. En las cuestiones positivas, se puede decir que ha propiciado una mejora importante en el gasto social —educación, salud, vivienda, desnutrición y otros—; aunque Guatemala se encuentra rezagada en materia de gasto social en el ámbito Centroamericano y en relación con América Latina y El Caribe.

A nivel de la ejecución de los presupuestos sectoriales de carácter social, las cifras que se tienen para el Ministerio de Educación y Ministerio de Salud dan cuenta de una ejecución de 96.7% y 94.8%, respectivamente, lo cual de-



muestra, a pesar de los problemas que se generaron alrededor de ambas carteras, una buena gestión en el uso de los fondos públicos y una alta eficiencia en cuanto a la relación asignado y ejecutado, pues prácticamente se ejecuta el total de fondos para 2012. Aunque ambos ministerios tuvieron recortes presupuestarios en el año: Educación, Q1.27 millardos, y Salud Q 22.6 millones.

Gráfica No. 4
Gasto social en Guatemala
Porcentaje del PIB



Fuente: El Gasto Social en Guatemala. Interacción, presupuesto y control. Gobierno de Guatemala.

La inclusión de los denominados programas sociales articulados a través de Cohesión Social⁹⁴, es parte de estos resultados positivos y derivados del incremento del presupuesto, que incluso el actual Gobierno ha decidido mantenerlos con ciertas modificaciones, creando para su coordinación el Ministerio de Desarrollo Social.

Los efectos negativos del incremento del presupuesto de gobierno se centra en que el mismo se sustentó durante la administración del Presidente Colom, en un crecimiento inusitado en la deuda pública interna y externa, situación que incluso llevó a la misma a colocarse en un nivel de alrededor del 28% sobre el Producto Interno Bruto (PIB), indicador que a pesar de mantenerse debajo de los estándares internacionales, se torna preocupante por el nivel de servicio del pago de la deuda⁹⁵ que amerita.

Asignaciones presupuestarias institucionales

Se mantuvo el monto total asignado a educación y salud, aunque vivienda continúa siendo un sector postergado y con baja asignación.

En el caso del presupuesto de Educación, se mantiene como el que mayor asignación recoge, reconociendo que a nivel de Centro América, todavía Guatemala es el país con menor aportación presupuestaria en materia educativa.

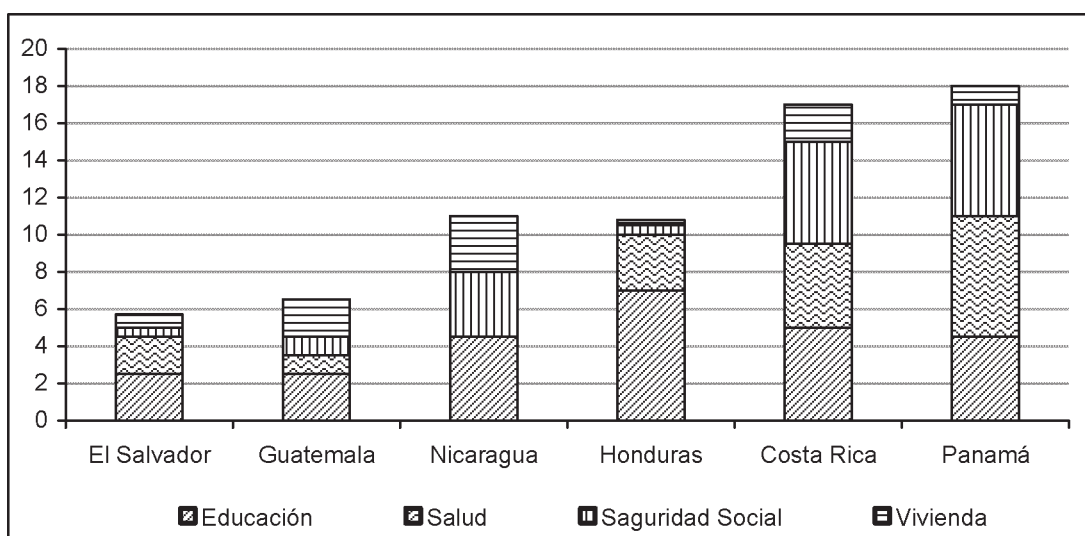
En lo concerniente al gasto de salud, éste se incrementó ligeramente; sin embargo, las crisis recurrentes de los hospitales nacionales siguen ocurriendo periódicamente, lo cual ejemplifica el hecho de que las necesidades superan las disponibilidades de atención, situación que deja siempre a este ministerio en rezago con respecto de la cantidad de personas que asisten diariamente a los hospitales nacionales.

⁹⁴ El Programa de Cohesión Social fue organizado e implementado por el anterior Gobierno.

⁹⁵ El servicio de la deuda significa todas aquellas erogaciones que debe realizar el gobierno derivado de la contratación de deuda externa. Dentro de estos se encuentran: las comisiones de compromiso, las comisiones por desembolso, las comisiones por falta de ejecución, los intereses y las amortizaciones.



Gráfica No.5
Composición del gasto social en Centroamérica
Porcentajes del PIB



Fuente: ICEFI. La educación y la salud en Centroamérica. Una mirada desde los derechos humanos, noviembre de 2008.

La dotación de medicinas y la capacidad para exámenes de laboratorio también son rebasadas por las necesidades de las personas que asisten a los nosocomios.

Aunque no es un gasto social en sí mismo, sus efectos constituyen externalidades sociales positivas o negativas para la población, tal es el caso del presupuesto en la Seguridad Ciudadana, a través del Ministerio de Gobernación. Acá, sin embargo, se resiente la tendencia a privilegiar el gasto de seguridad en materia reactiva, con respecto al gasto en materia preventiva.

A pesar de que los gastos sociales como salud, educación y seguridad alimentaria se siguen priorizando en materia de asignación, pareciera que por el rezago acumulado no alcanza a cubrir con propiedad las necesidades de cada uno de los sectores mencionados.

Ministerio de Desarrollo Social

La creación del Ministerio de Desarrollo Social significa un aporte positivo en materia de redistribución de la riqueza por medio del gasto público, pues además de institucionalizar bajo este nuevo ente los diferentes programas sociales creados durante el Gobierno anterior, contribuye a propiciar la transparencia de los gastos vinculados a dichos programas.

Por otra parte, se plantea dentro de este nuevo ministerio la ejecución de los programas que ahora llevan los nombres de: Bono Seguro, Bolsa Segura, Comedores Seguros y Jóvenes Protagonistas; programas que responden a la política de enfrentar la problemática de carencias sociales y que contribuyen a romper el círculo intergeneracional de la pobreza, así como la incorporación de los niños a la educación formal y la salud.



A pesar de su creación, el Ministerio de Desarrollo Social todavía resiente la falta de ejecución financiera, aunque ha habido avances en la transparencia e introducción de mecanismos tecnológicos en la identificación de personas, pero la Bolsa Segura no ha tenido las rotaciones necesarias en el año, mientras que el Bono Seguro tampoco ha observado las repeticiones normales, por lo que se vislumbran atrasos en su ejecución financiera⁹⁶.

Incremento del gasto total en agricultura

En consonancia con el esfuerzo para abatir el flagelo de la desnutrición en el país (que alcanza el 49% de los niños menores de 5 años), se mejoró la dotación financiera para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) por el papel que tiene en la Política de Seguridad Alimentaria, a través de su Viceministerio de Seguridad Alimentaria, lo cual significó un incremento de Q800 millones.

Dentro de este aspecto llama la atención la puesta en práctica del programa de la denominada Súper Tortilla, mecanismo de intervención que no deja claro si se inscribe dentro de los esfuerzos para abatir la desnutrición, o bien, es otro programa asistencialista que no colabora en materia de reducir la inseguridad alimentaria.

Problema del déficit fiscal sin resolverse

El nuevo Gobierno logró la actualización tributaria en corto plazo —prácticamente en un mes de gestión—, aparentemente centrando su interés en elevar la cantidad de ingresos tributarios, para dotarse de recursos financieros, pero no para reducir la brecha significativa del déficit fiscal que alcanza un 3% del PIB.

La reducción del déficit demanda acciones no sólo en materia de un incremento significativo en los ingresos; y a pesar del hecho de haber conseguido la llamada actualización tributaria, la cual es un paso necesario, no es suficiente. Igualmente, se requiere una optimización de los egresos, reducciones considerables en instituciones y actividades que no tienen sentido; una negociación sobre el flujo de pagos de la deuda; y un mensaje rotundo sobre el uso adecuado de los ingresos del Estado. Es decir, una verdadera reforma tributaria.

Además de ello, se necesita de un esfuerzo permanente por mostrar disciplina en materia de transparencia; lo cual parece ser un objetivo importante para la actual administración, al presentar un paquete de leyes⁹⁷ con ese objetivo.

Una demostración de que el esfuerzo en materia de ingresos con la nueva reforma tributaria parece limitado, es la necesidad de emitir nueva deuda interna en un monto de Q3,500 millardos, para poder cubrir el problema de acreedurías de los años anteriores, principalmente con contratistas de obra pública. Esta situación amplía la brecha de ingresos y egresos, así como magnifica el monto total de la deuda soberana.

Situación de endeudamiento público

El crecimiento significativo de la deuda interna y externa fue el expediente utilizado por el anterior gobierno ante su poca capacidad para lograr una reforma tributaria. Ésta se calcula hoy cercana al 30% del PIB y, a pesar de que se encuentra dentro de los márgenes técnicos internacionales aceptables pues el nivel máximo y punto de inflexión es el 40%, el costo del servicio de la misma es sumamente alto, pues alcanza la cifra de Q8.0 millardos, prácticamente un millardo de dólares para 2012 y de Q10.0 millardos para 2013.

Si se toma en cuenta que el servicio de la deuda se iguala prácticamente al presupuesto del Ministerio de Educación (Q.0 mil millardos), se puede inferir fácilmente el costo de oportunidad que significa la erogación de tal magnitud de recursos que se podrían utilizar en ampliar los niveles de gastos en materia social.

96 Cuando se habla de rotaciones, repeticiones o réplicas, se hace alusión al número de veces que en el año se hace entrega de los diferentes mecanismos (bono y bolsa), por lo que se estima que su ejecución financiera será menor.

97 Dentro de este grupo de leyes se encuentran: La Ley de Eliminación del Secreto Bancario y la Ley de Enriquecimiento Ilícito.

Actualización tributaria

Además del corto tiempo que significó la obtención de la aprobación de la actualización tributaria, la misma incrementará los ingresos tributarios en una suma que llega a Q4.5 millardos adicionales al año, cifra que no se visualiza altamente significativa si se analiza en términos que el déficit fiscal se incrementa a un 3% y también en su relación con el servicio anual de la deuda (Q10.0 millardos).

Adicionalmente, la actualización tributaria pierde impacto si la misma se centra en propiciar un respaldo financiero para el incremento del gasto, si no se toma en cuenta la necesidad urgente de abatir el déficit fiscal para que se mantenga abajo del 2% del PIB (hoy alcanza prácticamente el 3.5% del PIB), o la reducción y/o negociación con respecto de la deuda externa e interna; por lo tanto, la misma perderá fuerza si no se busca mejorar el equilibrio entre ingresos y gastos, para ir gradualmente caminando a una reducción importante del déficit y una baja en el servicio y/o amortización de la deuda.

Igualmente, parece que la administración tributaria no se encontraba preparada para los cambios de la reforma, pues en materia de aduanas tuvo serios problemas para ponerse al día, y todavía hoy existen reclamos al respecto⁹⁸.

Modificaciones de tributos en la actualización tributaria

Aunque las modificaciones de la actualización tributaria se plantearon para iniciar un cambio de la estructura hacia la progresividad, se estima que en general sí se consiguen cambios importantes en materia de Impuesto Sobre la Renta (ISR) buscando dicha progresividad, pues se elimina la planilla anual, la cual desnaturalizaba al ISR en beneficio del Impuesto al Valor Agregado (IVA); se retoma la retención en la fuente y no en la persona, con lo que se asegura un flujo permanente de ingresos; se incrementa el monto exento de ingresos como mínimo vital, quedando fuera aquellos sueldos que no superan los Q48 mil anuales; se incrementa en un 100% el Impuesto de Circulación de Vehículos y se gravan en un 5% los dividendos entregados por las empresas, entre los principales.

Sin embargo, en materia de ISR se presentan dos orientaciones generales: la primera, en donde se afecta a la clase media laboral, pues se incrementa la retención mensual del 5% al 7% y, la segunda, se favorece a las empresas pues se reducen gradualmente las tasas máximas del impuesto para las personas jurídicas o empresas de un máximo del 31% y se baja anual y gradualmente en tres años, hasta alcanzar el 25% como tasa máxima del ISR, con lo cual ciertamente se favorece el clima de inversiones, pero también se le otorga a las empresas una reducción del 6% en la tasa máxima de ISR.

Por otra parte, se prohíbe la importación de vehículos usados que tengan más de 10 años de antigüedad, con lo cual se afecta a los sectores medios bajos de la población, quienes no tendrán acceso a la compra de vehículos de más reciente modelo —en razón de los precios—, y también con ello se favorece a las empresas importadoras de vehículos nuevos, pues se le elimina la competencia que ejercían los comerciantes de vehículos usados.

Aprobación de la Ley Antievasión II

La emisión del decreto respectivo que contempla una serie de medidas para evitar o reducir la evasión fiscal en materia de ISR e IVA, se considera también un logro significativo del presente Gobierno, pues con ello se tiende un bloqueo importante a las prácticas de evasión que en materia de dichos impuestos se realizaban.

⁹⁸ Por ejemplo, el Presidente junto con la Superintendencia de Administración Tributaria SAT tuvieron que autorizar exoneración de intereses a aquellas importaciones que se quedaron varadas en las diferentes aduanas, porque las mismas no estaban preparadas con los instrumentos, los formularios ni los criterios correspondientes en relación con la nueva ley de importación de vehículos.



La complementariedad de la Ley Antievasión II, que cierra muchos resquicios para la elusión y la evasión con la actualización tributaria, permitirá una mejora considerable en los ingresos tributarios, situación que ya presenta sus primeros frutos, pues hasta febrero se evidenció un incremento significativo de la recaudación tributaria de 2012, ya que alcanzó una cifra acumulada entre enero y febrero de Q7.1 millones⁹⁹.

Este incremento se explica a partir de una mejora sustancial en los ingresos del IVA, tanto a nivel doméstico como de importaciones. Igualmente, se pudo observar una mejora sustancial en el ISR y el Impuesto de Solidaridad. El otro factor que explica este incremento en la recaudación se centra en el cobro de las regalías¹⁰⁰ derivadas del convenio firmado entre la Mina Marlin y el actual Gobierno.

Leyes complementarias a la actualización tributaria en materia de transparencia

Existe la necesidad de introducir una serie de regulaciones legales que permitan consolidar el proceso de transparencia, y con ello evitar la opacidad en el manejo del gasto público. En este sentido, se cuenta con iniciativas de ley en materia de: a) la eliminación del secreto bancario; b) la penalización del enriquecimiento ilícito; c) la regulación o eliminación de los fideicomisos; y, d) mejoras en la ley de la Contraloría General de Cuentas de la Nación.

Sin embargo, el año terminó y únicamente se aprobó la Ley Anticorrupción, que crea la figura de enriquecimiento ilícito. El resto de leyes se quedaron en el hemicycle sin la discusión correspondiente.

Clima de inversión y la seguridad ciudadana

Mejorar el clima de inversión del país pasa por las señales que se envíen a los agentes productivos en materia económica, pero complementadas con esfuerzos importantes en el ámbito de la seguridad ciudadana, marco jurídico y gasto social.

En este sentido se visualiza y califica bien al nuevo Gobierno, en lo relativo a algunos de los elementos mencionados, pero la cuestión de la seguridad ciudadana continúa siendo un serio valladar, por lo que los resultados pueden ahogar otros esfuerzos que se califican como positivos en este nuevo régimen.

En todo caso, sí se observa una reducción significativa en cuanto a las muertes violentas hasta noviembre de 2012, tal como se puede apreciar en el apartado de seguridad de este informe.

Resultados económicos en 2012

Producto Interno Bruto

El año 2012 constituye el punto de inflexión en términos del crecimiento de la economía, después de dos años continuos de una tendencia positiva del PIB, pues después de la caída significativa derivada de la Crisis Inmobiliaria en 2008, Guatemala tuvo un crecimiento positivo en su PIB de apenas 0.5%, situación que evitó caer en una recesión, como casi el resto de Centro América.

⁹⁹ En materia de la recaudación, incluso hubo diferencias entre el Ministro de Finanzas y el Superintendente de Administración Tributaria, con respecto a las metas de recaudación; sin embargo, la situación se distendió al alcanzarse las metas respectivas. Tal como se puede observar en el capítulo relativo a la tributación que se incluye posteriormente.

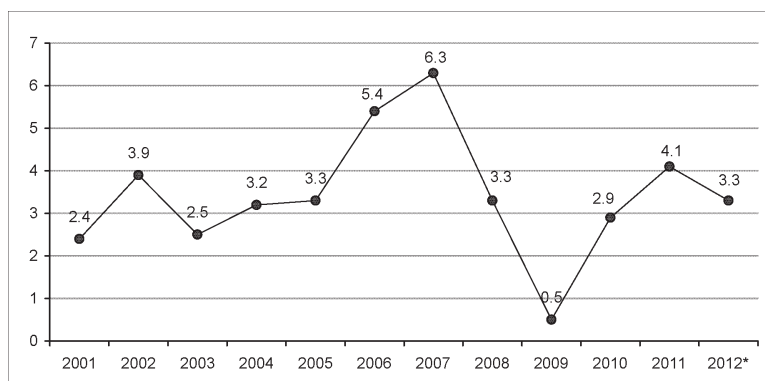
¹⁰⁰ Las regalías que pagó la Mina Marlin hasta el 2012, cuando se firmó el pacto con el nuevo Gobierno, corresponden al 1% que establece la Ley de Minería. Sin embargo, se sabe también que dicha empresa se inscribió en el régimen de zonas francas, con lo cual los pagos netos que efectuaba eran significativamente menores por las exenciones que gozaba al amparo de este régimen.



A partir de 2009 el PIB tuvo dos años consecutivos de crecimiento; en 2010 registró una variación interanual de 2.9% y en 2011 alcanzó el 4.1%. En 2012 la situación de recesión que vive la zona euro y el crecimiento lento en Estados Unidos han provocado cierta desaceleración en la economía del país, situación que se puede ilustrar fácilmente con la reducción de las exportaciones¹⁰¹.

Por lo tanto, el PIB en el presente año alcanzó un crecimiento de aproximadamente 3.3%, aunque todavía no se tienen las cifras definitivas, porcentaje que todavía es positivo pero que es una muestra de los choques externos en el comercio internacional y la inversión. Se estima, por parte de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que el siguiente año el crecimiento del PIB será menor, pero en el caso de Guatemala todavía es positivo (alrededor de 2.9%).

Gráfica No. 6
Producto Interno Bruto a precios del 2001
Tasas de variación anual



Fuente: Banco de Guatemala.

Inflación

A lo largo del año se observó un comportamiento de los precios medido por la variación del ritmo inflacionario, con tendencia a la baja hasta agosto y, a partir de ahí se aprecia un alza poco significativa (pasa en agosto de 2.71 a 3.28), por lo que se estima que la inflación será una variable que no afectará la economía en general y, con ello, tampoco al clima de negocios en general.

Las variaciones han sido crecientes pero con bajos márgenes, aunque igual incide sobre las posibilidades de compra de los consumidores, principalmente personas desempleadas, con empleos informales o en trabajos permanentes. Sin embargo, la tasa de inflación interanual a la fecha todavía es baja y permite cierta tranquilidad en la bolsa de los consumidores.

Tabla No. 19
Ritmo inflacionario
2012, hasta octubre

Mes/año	2008	2009	2010	2011	2012
Enero	8.39	7.88	1.43	4.90	5.44
Febrero	8.76	6.50	2.48	5.24	5.17
Marzo	9.10	5.00	3.93	4.99	4.55

101 Tal como se verá en el capítulo correspondiente más adelante.

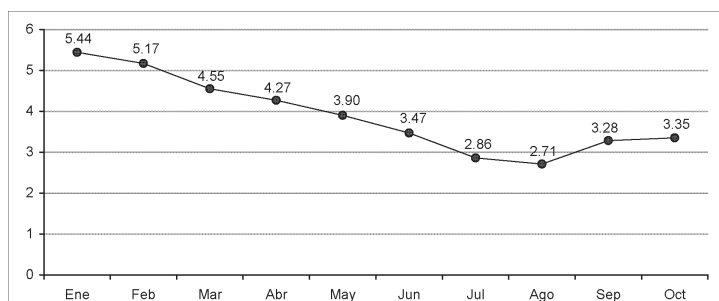


Mes/año	2008	2009	2010	2011	2012
Abril	10.37	3.62	3.75	5.76	4.27
Mayo	12.24	2.29	3.51	6.39	3.90
Junio	13.56	0.62	4.07	6.42	3.47
Julio	14.16	-0.30	4.12	7.04	2.86
Agosto	13.69	-0.73	4.10	7.63	2.71
Septiembre	12.75	0.03	3.76	7.25	3.28
Octubre	12.93	-0.65	4.51	6.65	3.35
Noviembre	10.85	-0.61	5.25	6.05	
Diciembre	9.40	-0.28	5.39	6.20	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Como se puede observar, fuera de la excepción de 2009, que fue el año del impacto de la crisis inmobiliaria, la inflación de 2012 es bastante baja con respecto de los otros años incluidos en la tabla anterior y ello permite un desenvolvimiento más cómodo de la economía en general.

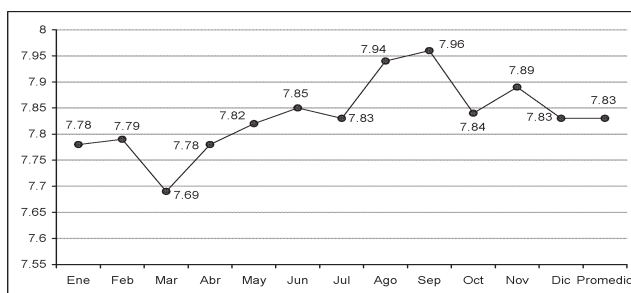
Gráfica No. 7
Ritmo inflacionario 2012



Tipo de cambio

El tipo de cambio ha mantenido un comportamiento estable durante el primer semestre; aunque su tendencia es al alza, la misma muestra oscilaciones mínimas, pues su punto más bajo ha llegado a 7.73 en marzo y su punto más alto es en junio con 7.82.

Gráfica No. 8
Tipo de cambio
Quetzales por dólares



Fuente: Banco de Guatemala

Exportaciones e importaciones

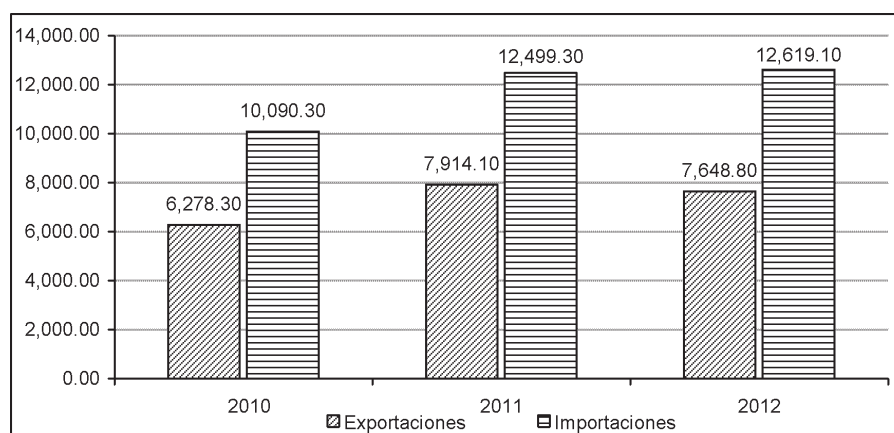
Entre las operaciones con el mercado externo, mismas que para Guatemala constituyen una de sus actividades fundamentales, se puede observar que las exportaciones han mostrado una tendencia positiva durante los últimos tres años, pues se incrementaron de 2010 a 2011, mientras que en el 2012 declinaron en menos de 1%.

Esta situación demuestra que las exportaciones empiezan a resentir las condiciones propias del mercado externo, fundamentalmente Europa y Estados Unidos, por las condiciones de crisis que ambas regiones han sufrido en los últimos años. De acuerdo con las últimas cifras en septiembre de 2012, las exportaciones se encuentran debajo de las exportaciones del 2011, con un monto de US\$ 265,319, lo que equivale a una disminución de 3.4%.

Por el otro lado, las importaciones continúan siendo mayores que las exportaciones, reafirmando el déficit comercial estructural que se ha mantenido por muchos años y que la situación de apreciación del quetzal con respecto del dólar ha profundizado.

En todo caso, las importaciones resultan positivas en la medida en que se convierten en insumos o bienes de capital que se insertan en la actividad productiva. En términos de su dinámica, las importaciones también muestran una reducción cuando se comparan con su monto total con respecto al mismo mes del año anterior, en un monto de US\$ 23.9 miles; es decir, un incremento del 1%.

Gráfica No. 9
Exportaciones e importaciones
En millones de dólares
A septiembre de cada año



Fuente: Banco de Guatemala

El sector externo constituye uno de los indicadores del estado de una economía en un país, y en el caso de Guatemala, que es una economía pequeña y abierta, su exposición al mercado internacional le hace vulnerable a cualquier choque externo, lo que en las actuales condiciones de Europa con recesión en varias de sus economías, principalmente las ubicadas en la zona euro y Estados Unidos con un crecimiento lento, se evidencia una notoria caída de las exportaciones guatemaltecas, así como una reducción en el monto de las importaciones, lo cual demuestra que efectivamente Guatemala se encuentra expuesta seriamente a estas volatilidades en sus mercados principales.



Crédito al sector privado

El crédito al sector privado muestra una tendencia al alza, tal como muestran las cifras hasta octubre del presente año, en las cuales se puede visualizar que la masa de créditos al sector privado creció considerablemente, a pesar de que lo que corresponde a 2012 es únicamente hasta octubre.

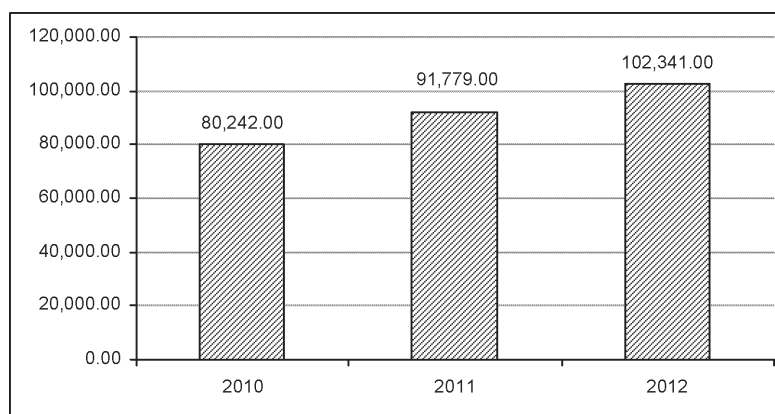
Éste es un indicador de que la banca ha tenido la capacidad de colocar financiamiento en la economía, y con ello ha contribuido a dotar de condiciones para la inversión, a pesar de que el peso de los créditos al consumo son bastante elevados dentro de la estructura crediticia del país.

Tabla No. 20
Crédito al sector privado
En millones de quetzales

Años	En millones de Q	Variación anual Porcentaje
2010	80,242.0	0
2011	91,779.0	14.4%
2012	102,341.0	11.5%

Fuente: Superintendencia de Bancos.

Gráfica No. 10
Crédito al sector privado
En millones de quetzales



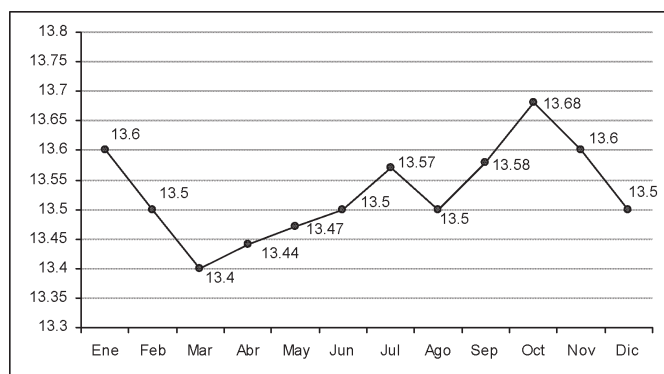
Fuente: Superintendencia de Bancos

Tasa de interés

La tasa de interés activa promedio ponderado que se utilizó en los bancos del sistema se mantuvo en un promedio de 13.5% durante el año, situación que favoreció el clima de inversión, puesto que el precio del dinero se mantuvo sin enormes oscilaciones, sino, al contrario, tuvo una tendencia de modificación de dos puntos hacia arriba y hacia abajo, con lo cual se genera estabilidad dentro del sistema bancario, e igualmente en lo relativo al crédito.



Gráfica No. 11
Tasa de interés



Fuente: Banco de Guatemala

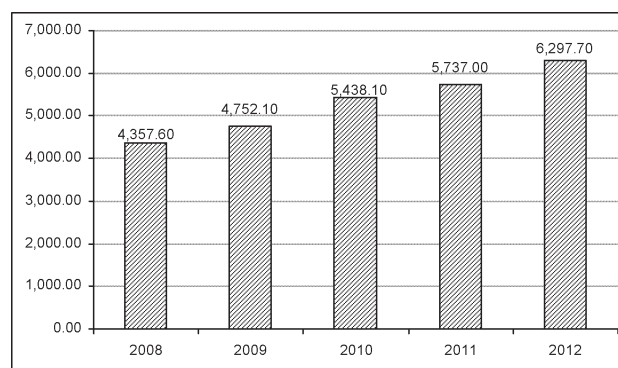
Deuda externa e interna

La deuda externa en Guatemala ha venido incrementándose significativamente desde 2008, y su tendencia ha sido creciente. Con ello, aunque la misma todavía se mantiene debajo de los estándares internacionales, es preocupante su tendencia alcista, por los altos niveles de servicio de la deuda que hay que cubrir, reconociendo que la tributación es todavía bastante limitada con respecto al incremento del gasto y de la propia deuda.

Igualmente resultan preocupantes los niveles de la deuda interna, pues la misma ha sido un expediente sumamente utilizado en los últimos años. El actual Gobierno todavía dejó en suspenso la emisión de títulos valores de deuda pública interna por un monto de Q3 mil 500 millardos, para cubrir las acreedurías que se mantienen con contratistas de obra pública y que, a pesar del reconocimiento de dicha deuda, ni siquiera en el Ministerio de Finanzas Públicas saben exactamente cuál es el monto de dicha deuda flotante.

Asimismo, ha sido poco transparente la lista de empresas que serán beneficiadas por dicha emisión de deuda interna, por lo que la crítica de medios y organizaciones sociales se ha manifestado contraria a dicha emisión por no estar seguros de que la misma tendrá el destino previamente expresado por las autoridades correspondientes.

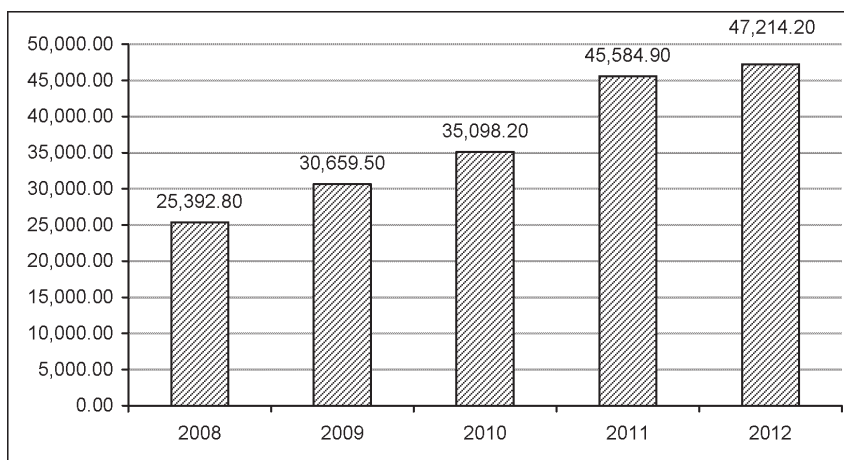
Gráfica No. 12
Saldo de la deuda externa
En miles de US dólares
A octubre de cada año



Fuente: Banco de Guatemala



Gráfica No.13
Deuda Pública Interna
En millones de quetzales
A octubre de 2012

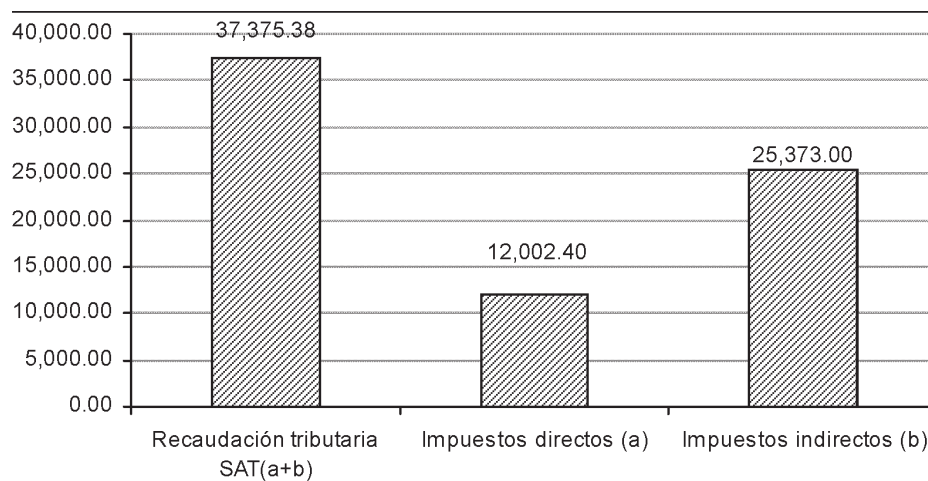


Fuente: Banco de Guatemala

Recaudación tributaria 2012

La recaudación tributaria 2012 ha cumplido con el nivel de metas que se había impuesto para el año; en este sentido, se disipan las controversias que se crearon entre el Ministro de Finanzas y el Superintendente de Administración Tributaria, con respecto a que el Ministro demandaba del segundo que cumpliera con sus funciones, y que el hecho de no alcanzar las metas significaba su remoción por incumplimiento. Sin embargo, las cifras muestran un nivel normal de recaudación.

Gráfica No. 14
Recaudación SAT
En millones de quetzales
A octubre de 2012



Fuente: SAT

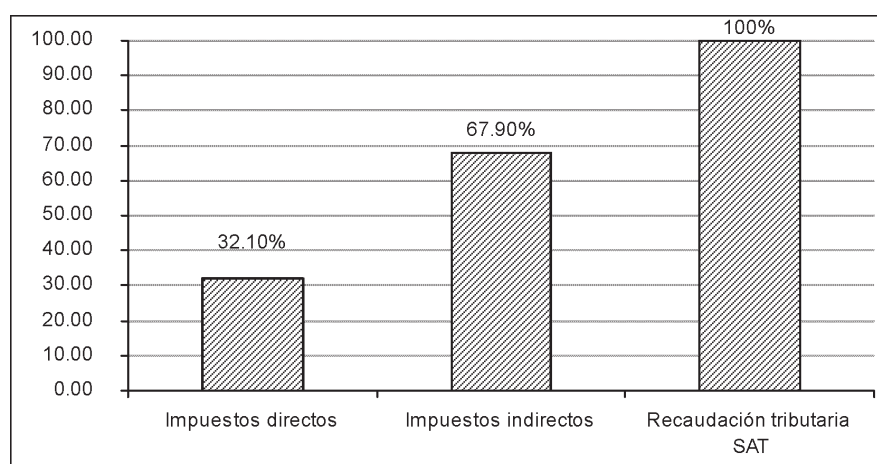


Como se puede observar, la recaudación de impuestos indirectos es aproximadamente del doble de la correspondiente a impuestos directos, lo cual reitera la orientación global de la tributación y cuya estructura es fundamentalmente regresiva, pues descansa principalmente en lo que corresponde a impuestos indirectos.

Destaca que los impuestos indirectos constituyen el 67.9% de la recaudación total de la SAT, mientras que los impuestos directos suman el 32.1% de la totalidad de recaudación. Ello implica que prácticamente más de dos terceras partes de los impuestos que recauda la SAT provienen de los denominados indirectos o regresivos, mientras que una tercera parte procede de fuente de impuestos directos o progresivos.

De acuerdo con la reforma tributaria de 2012, se espera que se modifique la estructura tributaria ligeramente en 2013, para hacer un poco más progresiva la estructura en general.

Gráfica No. 15
Composición porcentual impuestos directos e indirectos sobre la recaudación total
A octubre del 2012



Fuente: SAT

Derecho a la salud

Nueva gestión de gobierno, nuevo equipo de salud

Al tomar posesión el nuevo Gobierno, se nombró un nuevo equipo en la cartera de salud, el cual inició su gestión manifestando haber encontrado malas condiciones en los diferentes servicios de salud prestados por los hospitales nacionales, así como un desabastecimiento en el inventario de medicinas para proveer a los pacientes que utilizan sus servicios.

Aunque el diagnóstico fue prácticamente el mismo que argumenta cada nuevo equipo de gobierno cuando asume sus funciones, pareciera que la situación no se modifica significativamente, pues fuera de los anuncios comunes de reorganización, replanteamiento de formas de trabajo y nuevas prioridades, la situación de crisis hospitalaria, desabastecimiento y presión sobre los servicios de salud continúa siendo la misma.

El primer ministro de salud de este Gobierno renunció al poco tiempo de haber asumido la cartera, y se registraron varios cambios tanto en el Ministerio como en los viceministerios, lo cual ha afectado la ejecución y, en general, la gestión de la cartera de salud y evidencia inconsistencia y poca integración.



Todo este revuelo en la institucionalidad de salud coincide con nuevas crisis en los hospitales nacionales, la primera de ellas en febrero del 2012 en el Hospital Roosevelt, por falta de medicamentos y recursos financieros para afrontar la demanda de atención. Esta volatilidad en la situación de la salud mantiene en malas condiciones a los responsables de dicha cartera, pues parece que no consiguen estabilizar la situación de ingobernabilidad que se ha dado a partir de los nombramientos iniciales, ni han conseguido paliar los problemas de los hospitales nacionales, que nuevamente presentan una crisis.

Más allá de estos hechos de recambio en la cúpula de salud, la situación sigue siendo crítica, pues los hospitales continúan en una maltrecha condición, principalmente en lo que se refiere al abastecimiento de medicinas, el hacimiento de usuarios de servicio y la poca calidad en la atención de los mismos.

Igualmente, para 2013 no se visualiza alguna modificación programática o de gestión que permitan avizorar un cambio fundamental en la situación de la salud y sus indicadores, mucho menos en lo que corresponde a sus servicios e infraestructura.

¿Concentración urbana de médicos?

Algunos indicadores permiten encontrar ciertas explicaciones a las crisis recurrentes en materia de salud. Según la OPS, en un estudio denominado “Salud en las Américas 2012”, en Guatemala en 2010 había un total de 16 mil 043 médicos registrados, pero únicamente 9 mil 447 se encontraban activos. Ello significa que solo el 58.8% había cumplido con mantener activa su condición profesional.

De este total de médicos activos, el 71% se ubica principalmente en el departamento de Guatemala, lo que muestra una elevada concentración urbana. Igualmente, se conoce que este departamento posee una tasa promedio de 36.1 doctores por cada 10 mil habitantes, mientras que en otros departamentos como Quiché tienen una tasa de 1.4 por cada 10 mil habitantes.

Según cifras del propio Ministerio de Salud, en un estudio elaborado en 2011, este sector tiene un déficit del 42.6% en personal para cubrir la demanda del total de población. De acuerdo con este estudio, en el Ministerio de Salud se cuenta con 18 mil 057 profesionales especializados en salud –médicos, técnicos y enfermeras–, pero un número ideal sería de 29 mil 427 personas especializadas en materia de salud¹⁰².

Resultados en salud

Infecciones frecuentes

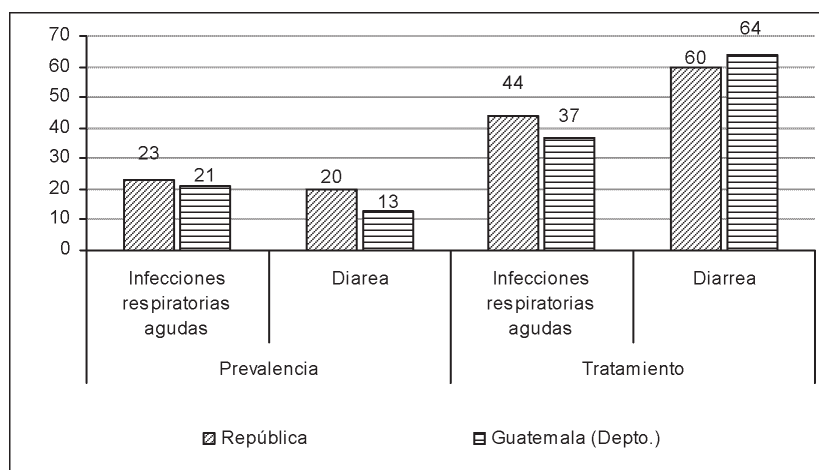
En el ámbito de los resultados de salud, la finalización de la época de lluvias y el inicio del período frío propician que se incrementen las enfermedades respiratorias agudas y los procesos alérgicos. De acuerdo con la Unidad de Epidemiología del Hospital Roosevelt, se conocen como las infecciones más frecuentes: la otitis, amigdalitis, faringitis, faringoamigdalitis, resfriado, bronconeumonías y neumonías. Igualmente, los síndromes diarreicos agudos, como el rotavirus, tienen una incidencia fuerte en este período¹⁰³.

102 Ministerio de Salud. Ubicación de los médicos en Guatemala.

103 Sistema de Información Guatemalteco de Salud (SIGSA).



Gráfica No. 16
Guatemala: Prevalencia de infecciones respiratorias agudas y diarrea,
y casos que reciben tratamiento
En porcentajes



Fuente: ENSMI 2008/9.

Como se puede observar, se incluyen la prevalencia de Infecciones Respiratorias Agudas (IRAs) y la diarrea, en donde la primera presenta una prevalencia del 23% en el ámbito nacional y 21% en los departamentos de Guatemala. Por otra parte, las mismas afecciones, que se encuentran bajo tratamiento, muestran 44% de IRAs al rededor de la República y 37% en los departamentos.

El caso de la diarrea es mayormente dramático, pues consigna un 60% en la República y, contradictoriamente, el departamento de Guatemala lo supera con un 64%; indicadores que demuestran el nivel elevado que la diarrea presenta en el país.

En lo que se refiere a la neumonía, se conoce que al año se presentan alrededor de 48 mil casos, de los cuales se complican unos 12 mil; en tal sentido, el Ministerio de Salud abrió en noviembre una jornada contra el neumococo, dentro de la cual se vacunó a unos 500 mil niños, esperando una reducción de la incidencia de esta enfermedad entre un 40% y 50% en el año.

El Ministerio de Salud informó de la detección de 528 casos sospechosos de rotavirus, de los cuales se confirmaron 5 muertes derivadas de este flagelo.

La cartera de Salud también confirmó la existencia de 72 casos de la denominada influenza A o H1N1; lo que significa un incremento de 17 personas en la semana del 12 al 19 de marzo afectadas con dicho mal. Las cifras que se manejan en este ministerio indican que se atendió a 293 mil 813 personas por influenza tipo A, pero que únicamente se confirmó el virus en 72 de ellas. Igualmente, se reportó que 7 personas fallecieron por este tipo de influenza.

Las personas confirmadas se encontraban ubicadas en los departamentos de Zacapa, Quetzaltenango, San Marcos y Guatemala. Para enfrentar esta problemática, el Ministerio de Salud adquirió un lote de 700 mil vacunas, que proveyó la Organización Panamericana de la Salud a un precio de US\$ 3.00 por unidad¹⁰⁴.



Enfermedades crónicas no transmisibles

Aún continúa siendo preocupante lo relativo a la tuberculosis. De acuerdo con información del Programa Nacional de Tuberculosis, cada año se detecta un promedio de tres mil casos nuevos que afectan principalmente a la población entre 15 y 35 años de edad. Por las condiciones de desenvolvimiento de dicha enfermedad, la misma se considera de tipo catastrófico¹⁰⁵.

Las ECT incluyen: diabetes, hipertensión arterial, cáncer, el sobrepeso y los ataques cardíacos; todas estas enfermedades son prevenibles, en el sentido de que su gestación y desarrollo descansan en pautas de consumo de alimentos, de grasas saturadas, actitudes sedentarias, de expandir el tabaquismo y el alcoholismo, por ejemplo.

Una muestra de dicha gravedad es, por ejemplo, que el tabaquismo es el responsable de por lo menos 25% de las muertes derivadas de las ECT. En Guatemala se calcula que un millón de personas padecen de estas afecciones y el 45% de los adultos están en riesgo de padecer prediabetes, según el Ministerio de Salud.

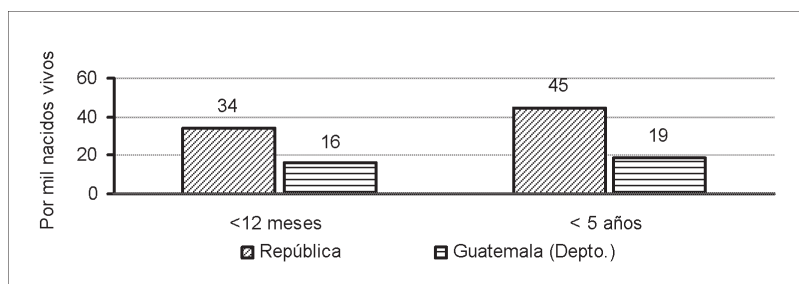
Se señala también que en Guatemala, el 21% de los adultos son obesos y un 39% tienen sobrepeso; lo que significa que un 60% de los adultos se encuentran pasados de libras y, de este porcentaje, el 40% es población joven.

Según el Ministerio de Salud, en 2012 la dimensión de las ECT es tan elevada que entre las mismas se encuentran cuatro de las cinco causas principales de muerte en el país; así, por ejemplo, el infarto del miocardio (ataque cardíaco) es la segunda causa de muerte en Guatemala; la cirrosis hepática es la tercera; la diabetes es la cuarta y el accidente cerebro-vascular (derrame cerebral) es la quinta.

Este conjunto de afecciones aglutinadas entre las denominadas ECT son responsables de 40 mil muertes al año y demandan una inversión significativa de recursos; pues según cálculos del Ministerio de Salud, la diabetes demanda del Estado alrededor de US\$200 millones anuales y para el cáncer se requieren cerca de US\$ 1 mil millones anuales. La paradoja de las enfermedades ECT y su alta incidencia es que el 60% son prevenibles.

En lo que se refiere a los indicadores de salud en materia infantil, se pueden observar las siguientes condiciones: la tasa de mortalidad infantil continúa siendo alta en todo el país, pues entre los niños menores de 12 meses se tiene un indicador de un 34%; mientras que en los menores de 5 años, este indicador es de 45%. El contraste en este indicador es que el departamento de Guatemala refleja un 16% en los niños menores de 12 meses y 19% en los menores de 5 años, porcentajes que constituyen prácticamente el 50% menos en el primero y 2.5 veces menos el segundo, situación que permite contrastar la realidad de la salud urbana en términos de su infraestructura, cobertura e ingresos, con respecto a la carencia de salud en lo rural.

Gráfica No. 17
Guatemala: tasas de mortalidad infantil según edad
En porcentajes



Fuente: ENSMI 2008/9.

105 Foro de Aliados para la Prevención de las Enfermedades Crónicas no Transmisibles.

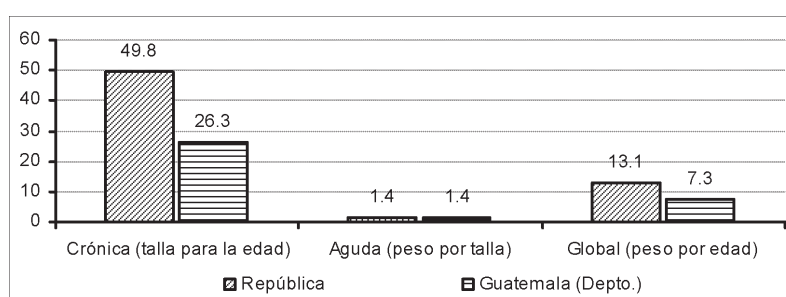


En lo que se refiere a desnutrición, la situación continúa siendo dramática. De hecho, resulta sumamente difícil incidir en el corto plazo sobre este indicador, pues seguramente para que se consiga modificarlo se requerirá de un proceso continuo de esfuerzos gubernamentales para abatir las cifras correspondientes a este flagelo.

En este sentido, el indicador de desnutrición crónica (talla por edad) es de 49.8% para el país en general, mientras que para el departamento de Guatemala es de 26.3%, una diferencia de menos de 1.9 veces; mientras que el indicador de desnutrición aguda (peso por talla) es igual tanto en la república como en los departamentos.

En lo que se refiere a la desnutrición global (peso por edad), la desnutrición en Guatemala es de 13.1%, mientras que en el departamento de Guatemala alcanza el 7.3%.

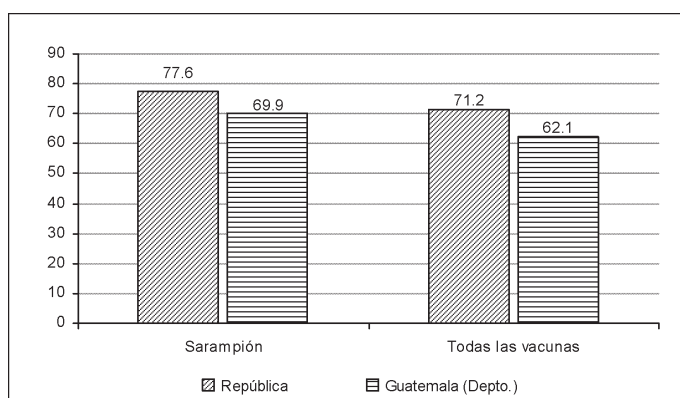
Gráfica No. 18
Guatemala: tasa de desnutrición infantil
En porcentajes



Fuente: ENSMI 2008/9.

En lo que se refiere a la cobertura de vacunación, se considera que un 71.2% en el ámbito nacional, de los niños entre 12 y 23 meses han recibido todas las vacunas, mientras que en el departamento de Guatemala, este indicador es más bajo, con un 62.1%. En cuanto a la vacuna contra el sarampión, el 77.6% de los niños guatemaltecos cuenta con dicha vacuna, mientras que en los departamentos, el porcentaje es de 69.9%.

Gráfica No. 19
Guatemala: Niños de 12 a 23 meses que han recibido vacunas
En porcentajes

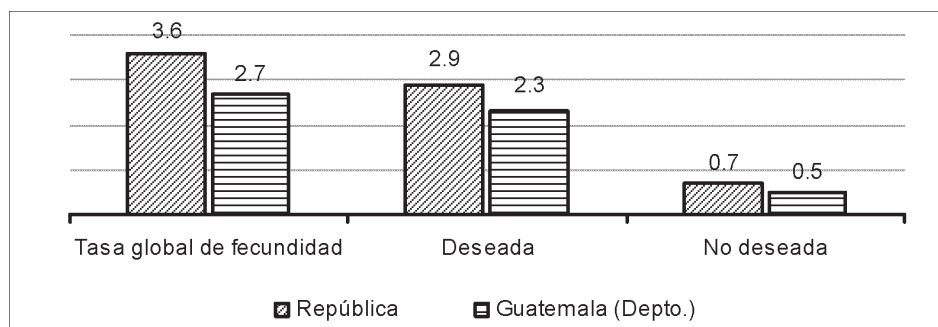


Fuente: ENSMI 2008/9.



La alta tasa de fecundidad es otro de los indicadores que ha mostrado serios problemas en el país, principalmente cuando se relaciona con la edad de las madres, o bien, en términos de la atención fuera de los centros especializados, con lo cual se atenta contra la vida de las personas en estado de gestación.

Gráfica No. 20
Guatemala: Tasa global de fecundidad y fecundidad deseada
(Número de hijos promedio*)

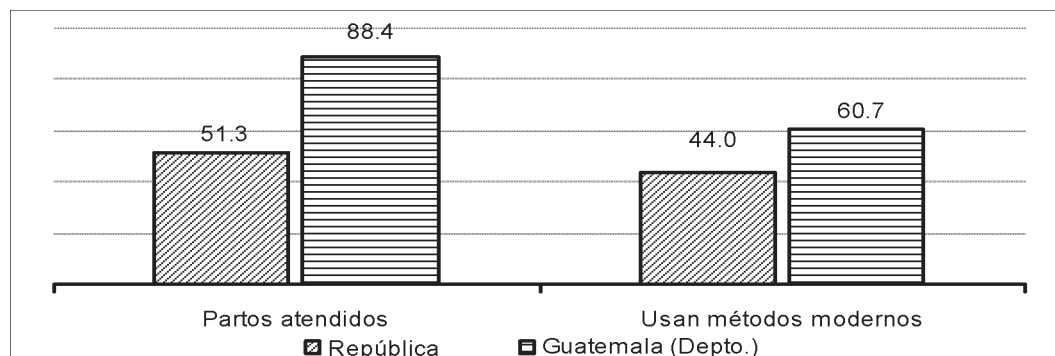


Fuente: ENSMI 2008/9. *En mujeres de 15 a 49 años.

La tasa global de fecundidad, según la fuente consultada, es de 3.6% anual en toda Guatemala, mientras que en el departamento de Guatemala es de 2.7%. La fecundidad deseada muestra un 2.9% al rededor de la República y en el departamento de Guatemala es de 2.3%. En el caso de la fecundidad no deseada, se observa un promedio de 0.7 hijos en el ámbito nacional, en mujeres de 15 a 49 años, mientras que en el departamento de Guatemala, este dato arroja un promedio 0.5 hijos.

En lo que se refiere a partos atendidos por personal médico, la tasa es de 51.3%, mientras que en el departamento de Guatemala, este indicador sube hasta el 88.4%. Por otra parte, el porcentaje de mujeres que utilizan métodos modernos de planificación se puede observar un 44% en toda la República, y este indicador se eleva, pero no tan significativamente como el anterior, en el departamento de Guatemala, en donde alcanza un 60.7%.

Gráfica No. 21
Guatemala: Partos atendidos por personal médico.
Mujeres en unión que usan métodos modernos de planificación familiar
En porcentajes



Fuente: ENSMI 2008/9.

El caso del hospital psiquiátrico

Según datos proporcionados por el doctor Luis Ávila, el hospital psiquiátrico atiende a 320 pacientes internos; de estos, 109 son personas privadas de libertad que pertenecen al Sistema Penitenciario, dato que afecta seriamente la atención de este nosocomio.

Más allá de ello, el 17% del presupuesto de este hospital se gasta en las personas privadas de libertad. El problema de este tipo de contradicciones es que se deja de atender a las personas pacientes regulares del hospital.

Con la falta de seguimiento a estos casos por parte de las autoridades de salud, la permanencia de las personas privadas de libertad en el nosocomio se hace casi permanente, así como obliga a la presencia de aproximadamente 70 custodios dentro de este hospital, para cuidarlos.

La PDH realizó en diciembre una supervisión administrativa, cuyos resultados se incluyen en el apartado referido a la situación de las personas con discapacidad.



Supervisiones del Procurador de los Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos realizó diversas supervisiones en relación con la materia de salud.

Tabla No. 21
Supervisiones Procurador de los Derechos Humanos en Salud 2012

No.	Institución supervisada	Tema de la supervisión realizada	Fecha de realización
1	IGSS Zona 6 y Zona 9.	Verificación de la atención en los diferentes servicios de Pediatría.	25/01/2012
2	Hospitales y clínicas de atención especializada a pacientes con VIH-sida.	Verificación de la atención especializada que requieren los pacientes	17/02/2012
3	Hospital General San Juan de dios	Verificación del funcionamiento de las calderas	22/02/2012
4	Centros y clínicas de atención a pacientes con enfermedades renales crónicas	Verificación de la atención especializada que requieren los pacientes	16/03/2012
5	Hospital General San Juan de Dios	Verificación del funcionamiento de las calderas	17/04/2012
6	Hospital Roosevelt	Verificación del desabastecimiento de medicamentos y productos alimenticios	18/04/2012
7	Hogar Virgen de la Esperanza, ubicado en el municipio de San José Pinula	Verificación de las condiciones y de la atención a los niños y adolescentes	20/04/2012
8	Hospital Roosevelt	Verificación de las condiciones de los servicios sanitarios y drenajes	27/04/2012
9	Centro de Atención Médica Integral para Pensionados del IGSS (CAMIP)	Verificación de las condiciones de atención a los derechohabientes.	05/06/2012



No.	Institución supervisada	Tema de la supervisión realizada	Fecha de realización
10	Clínicas de enfermedades infecciosas del hospital Roosevelt	Verificación de existencia y desabastecimiento de reactivos y cargas virales, tcd4	14/06/2012
11	Clínicas de enfermedades Infecciosas del hospital General San Juan de Dios	Verificación de existencia y desabastecimiento de reactivos y cargas virales, tcd4	15/06/2012
12	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Verificación del funcionamiento de los programas: ventana de los 1,000 días y hambre cero.	06-07-2012
13	UNICAR	Verificación de la atención especializada que requieren los pacientes	11-07-2012
14	Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud, (DGSIAS)	Verificación de la asignación presupuestaria y del desarrollo o funcionamiento de los programas ventana de los 1,000 días y hambre cero	13-07-2012
15	Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud, (reunión con los directores de las áreas de salud del país, -DAS-)	Verificación de la asignación presupuestaria y del desarrollo o funcionamiento de los programas ventana de los 1,000 días y hambre cero.	17-07-2012
16	Clínicas de enfermedades infecciosas del Hospital General San Juan de Dios y Roosevelt	Verificación de existencia y desabastecimiento de reactivos y cargas virales, tcd4	23-07-2012
17	Municipalidades y Centros de Salud del departamento de Guatemala.	Verificación de la cloración y potabilidad del agua	Julio y Agosto 2012.
18	Hospitales General San Juan de Dios y Roosevelt	Verificación de la atención en los diferentes servicios de pediatría	10-09-2012
19	Servicio de Maternidad de los hospitales del IGSS.	Verificación de la atención a mujeres embarazadas.	12-11-2012
20	Servicio de Maternidad de los hospitales General San Juan de Dios y Roosevelt.	Verificación de la atención a mujeres embarazadas	14-11-2012
21	Servicio de Consulta Externa de los hospitales del IGSS	Verificación de la atención a los pacientes	19-11-2012
22	Servicio de Consulta Externa de los hospitales General San Juan de Dios y Roosevelt	Verificación de la atención a los pacientes	20-11-2012
23	Servicios de encamamiento del hospital General San Juan de Dios.	Verificación de la atención a los pacientes	26-11-2012
24	Servicios de encamamiento del Hospital Roosevelt.	Verificación de la atención a los pacientes	27-11-2012

Seguridad Alimentaria y Nutricional



Como pocos Estados en el mundo, Guatemala posee una Política y ley (Decreto 32-2005) que establece como un “Derecho” la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de todas y todos los guatemaltecos. La inclusión en el orden político, administrativo y jurídico del Derecho a la SAN convierte a este en un instrumento poderoso de orden ético y jurídico para abrir el camino y posibilitar el acceso a una alimentación y nutrición adecuada, pues se trata de una garantía y no solamente de un simple reconocimiento de un derecho.

La política designa las responsabilidades de los entes del Estado representados en el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), así también describe como finalidad primordial el abordaje —con los recursos y procesos necesarios— de las causas de la problemática, y evitar así que nuevas generaciones sean condenadas al subdesarrollo y muerte, al menos, por este padecimiento.

Sin embargo, a siete años de vigencia de la Política el rostro más próximo a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional, la desnutrición, sigue presente en magnitudes similares a las de un desastre natural. Esto, en parte porque dentro de la dinámica dicotómica política-administración, la elaboración de las políticas públicas sigue dependiendo fundamentalmente de la visión partidista, casi con autonomía de la administración pública.

Existen en la actualidad una serie de publicaciones que intentan describir el problema y sus causas, del mismo modo la mayoría se refieren al combate de la desnutrición y la INSAN¹⁰⁶ desde el nivel local, y para ello proponen una serie de acciones enfocadas a la madre o cuidador de los niños y niñas que sugiere la “intervención” comunitaria observada, analizada y programada desde la percepción occidentalizada que vulnera no solo el derecho a la alimentación sino los demás derechos vinculados, como el derecho a: la salud, la vida, al agua, vivienda adecuada, educación, trabajo y seguridad social, participación en asuntos públicos, información y libertad a las peores formas de trabajo infantil.

Partiendo de este conocimiento de causa- efecto, efecto —causa resulta preocupante que se promuevan acciones de similar contenido y forma sin tomar en cuenta la opinión y participación de aquellos que serán “beneficiados”. De nuevo resalta el traslado de la responsabilidad hacia un plano privado, individual.

La seguridad alimentaria de lo estructural a lo inmediato, un reto necesario

Al explicar el fenómeno de la desnutrición en la teoría, se acude al desglose del ciclo vicioso de la desnutrición, el cual inicia con la niña desnutrida seguida de la embarazada desnutrida, obteniendo como resultado y bajo las variables conocidas de falta de acceso y disponibilidad de alimentos, servicios básicos y sociales, un niño o niña desnutrida.

Este modelo teórico¹⁰⁷ genera una importante discusión de los determinantes de la desnutrición ya que trata las restricciones de recursos en cantidad y calidad de las generaciones pasadas, asociándola íntimamente con las estructuras que generan pobreza. Como la visible y sentida por el 50.24% de habitantes del área rural que viven en pobreza¹⁰⁸ y 21.12% en extrema pobreza¹⁰⁹ comprobando así su vulnerabilidad constante a la inseguridad alimentaria y nutricional. Una crisis crónica que puede ser aliviada momentáneamente por programas sociales que a largo plazo no tienen implicaciones reales para su erradicación, mientras no sean tomados en cuenta factores estructurales como la problemática agraria en el país.

106 Inseguridad Alimentaria y Nutricional —INSAN- Condición que relaciona la exposición a riesgos al acceso, disponibilidad, consumo y aprovechamiento de los alimentos.

107 Círculo vicioso de la desnutrición INCAP.

108 Línea de pobreza general se refiere al gasto total en alimentos equivalente a Q.9,030.93 per cápita por año. ENCOVI 2011.

109 Línea de pobreza extrema se refiere a un gasto total en alimentos equivalente a Q. 4,380.00 per capita por año. ENCOVI 2011.



Al respecto, ya en su visita en septiembre de 2009, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter recomendó la aplicación íntegra, así como el financiamiento suficiente de la Política de Desarrollo Rural Integral y además sugirió que, la conversión de esta política en ley sería un paso favorable a la aplicación del derecho a la alimentación¹¹⁰. Aumentar la productividad agrícola, mejorar los medios de vida y promover las actividades productivas y el empleo digno son parte de la Iniciativa 4084, Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral.

En su 38° periodo (extraordinario) de sesiones (11 de mayo de 2012) el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial ratificó Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. *“Mediante estas Directrices Voluntarias se persigue mejorar la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques”*. Su objetivo es producir beneficios para todas las personas, en especial las vulnerables y marginadas, y alcanzar las metas de la seguridad alimentaria y la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada, la erradicación de la pobreza, la creación de medios de vida sostenibles, la estabilidad social, la seguridad de la vivienda, el desarrollo rural, la protección del medio ambiente y el desarrollo social y económico sostenible.

Asimismo ratifican los estados miembros que: “todos los programas y políticas y la asistencia técnica destinada a mejorar la gobernanza de la tenencia mediante la aplicación de estas Directrices deberían guardar coherencia con las obligaciones existentes de los Estados con arreglo al Derecho internacional, en especial la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales sobre los derechos humanos”. La productividad agraria en beneficio de la disponibilidad y acceso de los alimentos de las familias rurales es un tema pendiente con implicaciones inmediatas al derecho a la alimentación y nutrición de los grupos más vulnerables y por lo tanto es impostergable su tratamiento en la política pública del país.

Vulnerabilidad dependiente de precios y mercado

La alimentación adecuada es indispensable para la salud, la supervivencia y el desarrollo físico e intelectual, es una condición previa para la integración social, la cohesión social y la vida pacífica en la comunidad. Las personas que viven en la pobreza suelen tener un acceso limitado a alimentos adecuados y asequibles, o a los recursos que necesitan para producirlos o adquirirlos.

Incluso cuando hay alimentos adecuados disponibles, muchas veces no llegan a las personas que viven en la pobreza debido a diferentes factores, como el costo, una distribución inadecuada o discriminatoria, la limitada capacidad de los grupos marginados de acceder a recursos productivos, la falta de infraestructura. La calidad o el valor nutricional de los alimentos a los que tienen acceso las personas que viven en la pobreza también suscitan gran preocupación. Por otra parte, el no acceso a un salario digno, se convierte en una de las limitantes determinantes para que gran parte de las familias del área rural no puedan alimentarse de una forma adecuada, especialmente desde que el concepto de salario perdió su naturaleza y fue sistemáticamente tergiversado, transformado en un ingreso.

Según lo expuesto por el INE¹¹¹, la Población Económicamente Activa de los grupos lingüísticos k'iche', q'eqchi', kaqchikel y mam, en alto porcentaje, presta servicios en seguridad y protección, construcción, ventas y servicios de poca especialización o son peones agropecuarios, todo ello acompañado de baja remuneración.

Esto último se evidencia al comparar el promedio nacional de salario mínimo (Q1,966.93) con el que se paga al trabajador indígena (Q1,255.38). En contraste a esto el precio de la canasta básica alimentaria (CBA¹¹²) a octubre del 2012 presentó un costo de Q2,596.80¹¹³ con un incremento de Q200.00 respecto al mismo mes del año anterior.

110 Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Alimentación, Sr. Olivier De Schutter. 13o. periodo de sesiones, Consejo de Derechos Humanos. 26 de enero de 2010. A/HRC/13/33/Add.4

111 INE. Situación Laboral de la población Indígena en Guatemala. 2012.

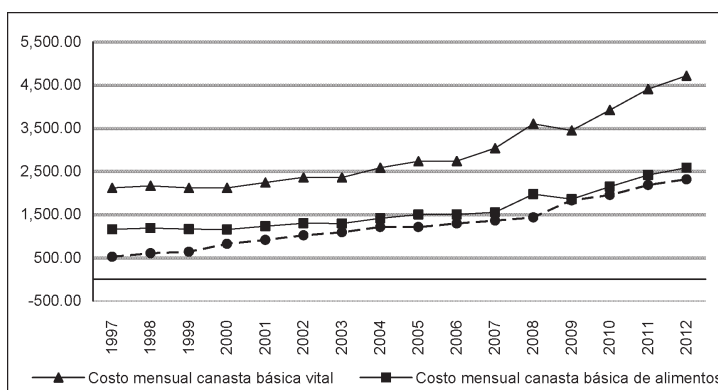
112 INE. Mínimo alimentario que debe satisfacer por lo menos necesidades energéticas y proteínicas de un hogar de referencia. Guatemala se calcula para una familia promedio de 5 miembros.

113 FAO. Informe mensual sobre la reserva, precio y mercado del maíz y frijol. Octubre 2012.

FAO en su monitoreo de salarios a octubre de 2012 a nivel comunitario identifica salarios pagados máximos de Q75.00 y mínimos de Q35.00 por jornal, con éstos, la canasta básica alimentaria sería inalcanzable dado a que el precio por día a octubre de 2012 es de Q87.17/ día. En la siguiente grafica se compara el comportamiento del salario mínimo y la CBA.



Grafica No. 22
Historial de salario mínimo y costo mensual de la canasta básica vital y canasta básica de alimentos en Guatemala

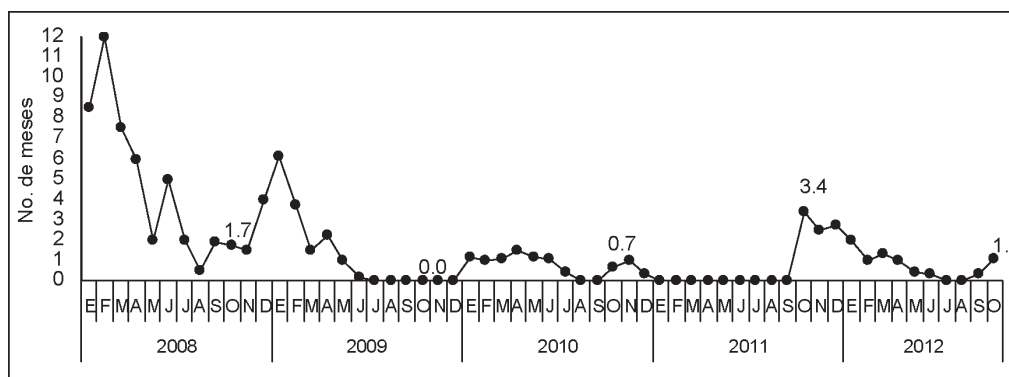


Fuente: Monitoreo mensual FAO.

Así también la FAO en su informe mensual sobre reserva de precio y mercado de maíz y frijol a octubre del 2012 reporta una leve baja del precio de estos granos para el mes evaluado. Este comportamiento en los precios es debido a un incremento de la oferta producto de las cosechas en las Regiones Norte y Sur y el inicio del ciclo de cosecha en la Región Oriente; asimismo se pronostica que los precios se mantendrán estables hasta finalizar el año.

Es importante señalar que el reporte de la FAO alerta en cuanto a reservas de granos, en especial con el maíz para la región oriental del país debido a que las familias a la fecha cuentan con reserva de 1.1 quintales esto como producto de la primera cosecha de la Región. Esta reserva no es suficiente para cubrir las necesidades de consumo de las familias, debido a que la próxima cosecha será realizada hasta agosto y septiembre de 2013.

Gráfica No. 23
Reservas de maíz blanco de las familias que viven en la región Oriente del país



Fuente: FAO. Informe mensual sobre reserva, precio y mercado del maíz y frijol. Octubre 2012



De acuerdo con los datos y graficas anteriores existe una prolongada y constante vulnerabilidad la cual debe ser atendida según los artículos 28 a 33 del Capítulo VIII del Decreto Legislativo 32-2005 que establece las “corresponsabilidades institucionales” de la siguiente forma: para el tema de disponibilidad de alimentos corresponde “al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN ejecutar acciones que contribuyan a la disponibilidad alimentaria de la población, ya sea por producción local o vía importaciones, en forma oportuna, permanente e inocua.”

De igual forma corresponde “promover el acceso a los alimentos en el ámbito sectorial” al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN, así también impulsar las acciones tendientes a contribuir al acceso físico, económico y social a los alimentos de la población de forma estable.”

La Institución del Procurador de los Derechos Humanos en concordancia a la política y directrices de Roma a favor del derecho a la alimentación recomienda hacer un abordaje de los factores estructurales de orden inmediato que inciden en la problemática de la seguridad alimentaria y nutricional: precariedad laboral (salario mínimo, desempleo y subempleo) y el problema agrario que pasa por sacar a la palestra el tema de la distribución de la tierra, pues el solo aumento de la productividad, ha implicado históricamente la concentración de riqueza en pocas manos¹¹⁴.

En términos más directos, se debe considerar el mejoramiento de los medios de vida y la seguridad alimentaria y la nutrición de las comunidades rurales pobres; promover las actividades productivas y el empleo digno; desarrollar y conservar los recursos naturales; garantizar el acceso a los recursos productivos; ampliar las infraestructuras rurales (incluida la capacidad en la esfera de la inocuidad de los alimentos y la sanidad vegetal y animal) y ampliar el acceso a los mercados; reforzar la capacidad de generación y difusión de conocimientos (investigación, extensión, enseñanza y comunicación), que las propuestas formen parte de los planes estratégicos del CONASAN y se mantengan vigente en las planificaciones de los ministerios corresponsables de no ser así se sancione de acuerdo al artículo 41 de la ley SAN en resguardo del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Programas y estrategias para la reducción de la desnutrición

La Constitución Política de la República de Guatemala, en sus artículos 1° y 2°, establece que el Estado tiene como fin supremo la realización de bien común y que es deber del Estado garantizar a los habitantes la vida y el desarrollo integral de la persona, cuya primacía es resaltada en la parte considerativa de la Carta Magna. Según el Decreto Legislativo 32-2005, el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional (DSAN) es el “Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente a una alimentación adecuada, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa.” (Art. 1)

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, inciso 1), expresa que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Estos compromisos se impulsan bajo la normativa desarrollada en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la emanada del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de las Naciones Unidas.

El acceso de las personas que viven en la pobreza a una alimentación adecuada debe recibir prioridad, y debe tenerse en cuenta la interdependencia del acceso a recursos productivos y monetarios y la nutrición adecuada.

114 Kliksberg, Bernardo. Hacia una economía con rostro humano. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003. Págs. 9-10.



Bajo el anterior contexto, la presente administración gubernamental impulsa el Plan Hambre Cero y lo define como: “una estrategia conjunta de atención a la desnutrición crónica¹¹⁵, la desnutrición aguda¹¹⁶ y la inseguridad alimentaria, que afectan principalmente a la niñez guatemalteca menor de cinco años, que vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Está focalizado especialmente en el área rural y urbana marginal del país, y promueve la creación de condiciones y medios necesarios para la generación en el mediano y largo plazo, de una seguridad alimentaria y nutricional efectiva y sostenible, con el propósito de disminuir en forma significativa la desnutrición crónica y la desnutrición aguda que padece la niñez guatemalteca”, teniendo como objetivo principal la reducción de la desnutrición crónica en 10% en menores de 5 años a finales del 2015.

Hambre Cero toma como base el Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica –PRDC-, que el Gobierno de Oscar Berger diseñó en 2006 con el objetivo de reducir a la mitad, para 2016, la prevalencia de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años, tomando como referencia los datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2002.

Es importante recapitular la historia reciente de intervenciones para la reducción de la Desnutrición Crónica en función de mostrar los momentos fallidos en la consecución de sus objetivos y hacer un análisis ético de estas acciones para interpretarlas como “lecciones aprendidas” que será necesario tener presentes en la coyuntura actual con Hambre Cero.

Las estrategias más recientes implementadas a favor de la reducción de Desnutrición Crónica se han ejecutado bajo el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria a excepción del Programa Creciendo Bien impulsado por la SOSEP en el 2004 y el cual su principal grupo objetivo fueron las mujeres en edad fértil a quienes mediante “Educación en salud, nutrición y desarrollo” se pretendía generar capacidades para la mejora del cuidado personal y de su familia. El costo por beneficiario ascendió a Q 370.00 por año, el programa estaba plagado de acciones correspondientes al MSPAS y el MAGA, por lo que la duplicidad se encontraba en toda su estructura.

Seguidamente, a un año de la aprobación del Decreto Legislativo 32-2005, el Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PROSAN) del MSPAS impulsó, con apoyo de la cooperación internacional, el mencionado PRDC, el cual se ejecutó bajo en la estructura del Programa de Extensión de Cobertura del MSPAS y teniendo como una de sus principales actividades la entrega del alimento complementario “Vitacereal” a la vez se reforzó a los equipos básicos de salud con una educadora con la intención de promover los temas de salud y nutrición, principalmente la adecuada preparación del “Vitacereal”.

Estas acciones recibieron un nuevo nombre a la vez que se fortalecieron, en teoría, con las recomendaciones realizadas en 2008 por la serie de publicaciones LANCET¹¹⁷. El programa pasa a ser la Estrategia Nacional para la Reducción a la Desnutrición Crónica ERDC este como el anterior impulsado, ejecutado y operado en las acciones del programa de Extensión de Cobertura (PEC) con fondos provenientes del presupuesto nacional así como de la cooperación internacional.

El PRDC y ERDC fueron intervenciones promovidas por los técnicos a lo interno de las instituciones y en coherencia con los planes estratégicos y operativos del CONASAN, más la falta de voluntad política¹¹⁸, recursos necesarios, coordinación insuficiente y poco integral así como una debilidad técnica en las estructuras ejecutoras que promovieron acciones lineales, poco participativas y poco pertinentes cultural y socialmente hablando, generaron distanciamientos entre la buena voluntad y los resultados.

115 Desnutrición crónica: Retraso en el crecimiento lineal de acuerdo a la talla o longitud en proporción a su edad.

116 Desnutrición Aguda: Corresponde a un bajo peso en el niño en relación con el peso esperado para su talla y sexo, sin tener en cuenta su edad.

117 La serie The Lancet sobre desnutrición materno-infantil aporta nuevos enfoques en la estimación de la prevalencia e impacto de la desnutrición materno infantil a nivel global.2008.

118 Pernillo, Jorge. Identificación de las Barreras a la Política de Seguridad Alimentaria. DIGI.USAC.



Hambre Cero: para el resguardo de la seguridad alimentaria y nutricional

Este plan impulsado por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobado por el CONASAN en el periodo 2012 y el cual promueve la integración de acciones de los entes representados en la instancia para consecución sus dos principales resultados: enfrentar el hambre estructural reduciendo la desnutrición crónica infantil a 10% en el periodo de gestión 2012-2015 y prevenir y mitigar el hambre estacional evitando las muertes por desnutrición aguda.

Acciones contra el hambre crónica en el contexto del Plan Hambre Cero 2012

El presente abordaje a la desnutrición se construye a partir de la “ventana de los mil días¹¹⁹”, en el contexto del Plan Hambre Cero. Esta iniciativa, como se mencionó con anterioridad, posee matices de otras realizadas en el pasado y en la presente cuenta con acciones propuestas por el movimiento “The Scaling Up Nutrition” (SUN) del cual Guatemala es miembro, junto a otros 28 países.

La intención del movimiento es promover políticas públicas e inversiones para mejorar la nutrición de la madre y el niño, basados en la evidencia que indican que hasta un 66%¹²⁰ de las acciones propuestas inciden directamente en la nutrición y salud del infante menor de dos años.

El 16 de febrero se inaugura en el municipio de San Juan Atitán del Departamento de Huehuetenango, el Plan Hambre Cero con la intención de intervenir en 166 municipios del país priorizados por su alta prevalencia de desnutrición crónica¹²¹. Sus acciones precisas para el logro de la disminución de la desnutrición crónica se desarrollan en la base del sistema de salud el cual fue objeto en el presente año de dos supervisiones administrativas por la IDPH.

Los funcionarios del MSPAS entrevistados¹²², reconocen la debilidad de los servicios del primer nivel de atención en salud¹²³ en especial los prestados por el Programa Extensión de Cobertura (PEC¹²⁴). Entre los principales problemas descritos por los entrevistados se encuentran: el desabastecimiento de insumos y medicamentos, falta de combustible, atraso en el pago de los desembolsos a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que influye directamente en el pago del personal y esto consecuente en la alta rotación del personal de salud.

El MSPAS contrata a través del PEC a organizaciones no gubernamentales quienes brindan el paquete básico de atención primaria en salud a una población promedio de 10,000 habitantes (jurisdicción) a un costo de 32 a 40¹²⁵ quetzales por persona al año, estos servicios son prestados por un equipo básico de salud¹²⁶ el cual provee 8 de 10 acciones propuestas en el Plan Hambre Cero para la reducción de la desnutrición crónica, por lo que es vital revisar la operatividad de atención del primer nivel de salud, en especial del PEC dada su ubicación en terreno¹²⁷.

119 1,000 días entre el embarazo de una mujer y el segundo cumpleaños de su hijo da a los niños un comienzo saludable en la vida. SUN. 2010.

120 Análisis Situacional de la malnutrición en Guatemala. PNUD. 2010.

121 Tercer Censo de Talla en Escolares. MINEDUC. 2008.

122 Doctora Tamara Obispo, Doctor Francisco Bermúdez. Directora y Subdirector del Sistema Integral de Atención en Salud. SIAS. Julio 2012.

123 Constituye el primer contacto de la población con la red de servicios de salud a través de los establecimientos y acciones comunitarias contempladas en el conjunto de servicios básicos de salud.

124 El Programa de Extensión de Cobertura (PEC) surge con la intención de cerrar la brecha de cobertura de servicios públicos. La modalidad seleccionada fue ampliar la cobertura mediante proveedores privados en la figura de organizaciones no gubernamentales (ONG) prestadores de servicios de salud, con financiamiento público.

125 Dato proporcionado por el Sr. Carlos Vasquez, director financiero del PEC. Noviembre 2012.

126 EBS está compuesto por un médico (a) o enfermera (o) profesional, un auxiliar de enfermería y una o dos educadoras. A nivel comunitario cuenta con Facilitador Comunitario, vigilantes de salud y comadronas.

127 Oficialmente el PEC cubre 4.5 millones de población de las comunidades más postergadas del país.

Con la intención de promover el buen accionar técnico–administrativo del personal de salud a continuación se realiza un análisis de lo ejecutado en el 2012 en específico con siete acciones contra el hambre crónica y tres acciones contra el hambre estacional descritas en el Plan Hambre Cero.

Promoción y apoyo en la lactancia materna

La lactancia materna exclusiva es la práctica de alimentación infantil recomendada internacionalmente durante los primeros seis meses, esta importancia es reconocida por Estado de Guatemala y para ello cuenta con una Comisión Nacional de la Lactancia Materna (CONAPLAM) y con la Ley de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna aspectos normativos positivos para la promoción y apoyo de dicha práctica.

En Guatemala 49.6%¹²⁸ de los infantes menores de seis meses reciben lactancia materna exclusiva. El Sistema de Vigilancia de la Malnutrición en Guatemala (mayo 2012) refiere que en 5 departamentos del occidente del país 56% de los infantes menores de seis meses fueron alimentados con lactancia materna exclusiva, es decir casi la mitad de los niños la reciben y esto por lo tanto tiene un profundo impacto en la mejora de la salud, nutrición y el desarrollo, pues provee todos los nutrientes que un infante necesita en los primeros seis meses.

Recientemente UNICEF¹²⁹ determinó que escasamente el 0.1% de las usuarias embarazadas y con niños menores de 24 meses mostraron manejar y conocer el tema de lactancia materna exclusiva, sin duda este hallazgo revela las debilidades en la facilitación de los mensajes claves respecto al tema causado en gran medida por la alta rotación del personal, normas de atención escuetas en el tema y un sistema de capacitación lineal paternalista y machista.

Es importante resaltar que en el presente presupuesto general de ingresos y egresos existe un rubro para la promoción de la lactancia materna con un monto vigente de Q20 millones 634 mil 832.63 ejecutado a noviembre 60.84%, es decir, Q12 millones 554 mil 232.17.

Mejoramiento de la alimentación complementaria, a partir de los seis meses

El alimento complementario “Vitacereal” es un alimento complementario fortificado producido a base de maíz, harina de soya, vitaminas y minerales distribuido a embarazadas, lactantes y niñez de 6 a 35 meses que viven en los municipios con prevalencia de desnutrición crónica; la intervención se debería de llevar a cabo sobre la débil estructura del Programa de Extensión de Cobertura del MSPAS.

Son innumerables los factores restrictivos para la compra, entrega y uso del alimento complementario, siendo el principal, los escasos fondos invertidos para su compra pasando por la frágil logística de entrega hasta llegar a la poca pertinencia cultural, aceptación y forma de preparación inadecuada¹³⁰. Todo ello ha provocado que la intervención no logre los objetivos planteados para la reducción sustancial de la desnutrición crónica en el pasado y con las mismas prácticas en el presente se avizora un futuro similar en cuanto a su impacto.

La ejecución de gastos de enero a noviembre en relación con el alimento complementario se detalla a continuación.

128 MSPAS. ENSMI 2008/2009 Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil.

129 “Encuesta comunitaria de cuellos de botella relacionados a reducción de la desnutrición crónica” UNICEF 2012.

130 Cano, Nydia. Evaluación del Alimento Complementario Vitacereal. DIGI-USAC. 2012.



Tabla No. 22
Ejecución de gastos de alimentación complementaria
En quetzales

Asignado	Modificado	Vigente	% de Ejecución
2,700,000.00	17,135,087.00	19,835,086.32	0

Fuente: PDH con información de SICOIN de enero a noviembre 2012.

El alimento complementario es acompañado con programas de comunicación, capacitación y consejería que se desarrollan desde una visión lineal, centralizada y en forma de cascada, dejando aislada la realidad local y la experiencia de la persona o grupo con quien se intercambia el conocimiento. En el antes mencionado estudio de UNICEF se entrevistó a las madres con infantes de 6 a 24 meses a la salida del servicio de salud sobre este tema en particular, estableciéndose que siete de cada diez madres no recordaron haber recibido mensajes de alimentación complementaria.

La deficiencia de este tema también se ve reflejada en el presupuesto asignado para información, educación y educación dirigidas a la población sobre el tema desnutrición para el 2012 el cual hasta noviembre se ha ejecutado el 57.3% del monto vigente (Q2 millones 660 mil 007.00).

En el caso del Brasil en el Plan Hambre Cero, ejecutado por el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, la educación y la capacitación no constituyó una acción más sino un eje transversal en todo el programa utilizando para ello la educación popular y su referente Pablo Freire¹³¹.

Esta decisión es calificada por los evaluadores del programa como trascendental para el buen desempeño e impacto del mismo¹³².

Caso ilustrado No. 1

En la comunidad Cojtom de San Juan Atitán del Departamento de Huehuetenango más de 50 señoras esperan al Equipo Básico de Salud (EBS) en su visita mensual a la comunidad, los técnicos llegan a las 8:30, se organizan e inician la atención a las 9:15, ya a este tiempo aumenta el número de señoras quienes llevan a sus niños y niñas al monitoreo de peso y talla así como a consulta prenatal y general. El EBS organiza una fila, y mientras esperan la consulta la educadora inicia su capacitación utilizando dos dibujos hechos a mano, en idioma mam (materno local) tratando los temas de lactancia materna y alimentación complementaria, termina la charla en 35 minutos con nula participación y rol pasivo de las madres. Dos horas después inicia de nuevo el proceso. San Juan Atitán, Huehuetenango. 19/10/2012. CUNOROC

Como se describe en la anterior actividad de educación en salud y nutrición en la comunidad, resalta la debilidad en cuanto a forma y contenido de la acción educadora guiada por una técnica que brinda instrucción sobre el tema, esto como efecto de su capacitación en forma de cascada lo cual aumenta la brecha del mensaje original y la aísla de la realidad y experiencia de la comunidad, como se describe en la siguiente diagrama.

Mejoramiento de las prácticas de higiene incluyendo el lavado de manos

Este tema es recurrente en tres distintas acciones realizadas por tres distintos actores dentro del Plan Hambre Cero: los monitores departamentales y municipales del MIDES, las educadoras y auxiliares de enfermería del MSPAS y las educadoras para el hogar del programa de extensión agrícola del MAGA, tres actores que tienen en común el sistema de capacitación antes descrito.

131 Pablo Freire, educador y filósofo brasileño.

132 Frei Betto. Análisis del Programa Hambre Cero. Brasil.2008



Científicamente esta comprobado que con el adecuado lavado de manos se puede disminuir hasta un 33%¹³³ de la prevalencia de diarreas; sin embargo, este potencial se revierte en su totalidad por el consumo de agua no segura: se estima que solamente el 25% de los municipios del país cuentan con algún sistema de desinfección, desconociéndose el estado de los mismos¹³⁴.

El MSPAS a través del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS), cuenta con un cuerpo de inspectores que entre otras tareas deberían realizar el control del agua suministrada; desafortunadamente son afectados por los recortes, transferencias y bajas ejecuciones presupuestarias de las distintas áreas de salud y del ministerio en su totalidad como se detalla en la siguiente tabla:

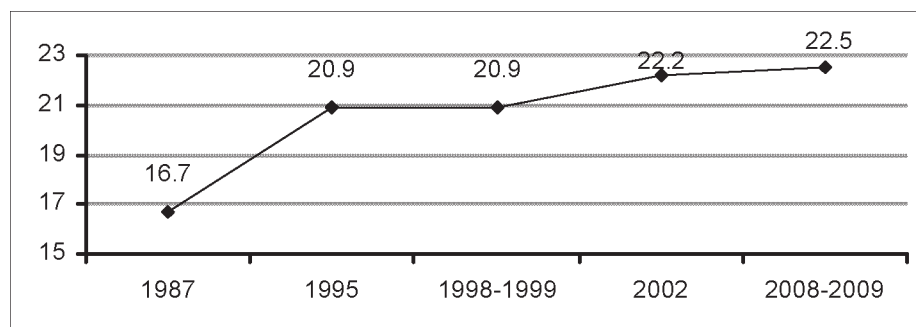
Tabla No. 23
Ejecución presupuestaria en la vigilancia y control del agua para el consumo humano
2011 y 2012
En quetzales

	Asignado*	Modificado*	Vigente	%ejecución
Vigilancia y control del agua para el consumo humano 2012	3,564,000.00	-3,564,000.00	0	0
Vigilancia y control del agua para el consumo humano 2011	19,897,650.00	-3,678,953.09	16,216, 696.91	19.76

Fuente: PDH con información de SICOIN de enero a noviembre 2012.

*“Es bien conocido el efecto de enfermedades diarreicas en la infancia sobre el estado nutricional, así como la relación existente, entre la desnutrición, la respuesta inmune y el riesgo a enfermar y morir en la niñez”*¹³⁵. La prevalencia de diarrea ha tenido comportamiento similar en las últimas 5 Encuesta de Salud Materno Infantil como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica No. 24
Prevalencia de enfermedad diarreica en menores de 5 años



Fuente: elaboración propia, con datos de ENSMI

El asocio entre agua segura y diarrea son evidentes por lo que es necesario proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos como lo exhorta la Asamblea de las Naciones Unidas en la declaración del derecho humano al agua¹³⁶.

133 Manual Cínico para los Servicios de Salud. Organización Panamericana de la Salud. Washington, D.C. EE. UU. 2008.

134 Servicios de Agua y saneamiento en Guatemala: Beneficios Potenciales y Determinantes de Éxito. CEPAL. Guatemala. 2008.

135 Análisis Situacional de la Malnutrición en Guatemala. PNUD. 2010. Pág. 18.

136 Resolución A/RES/64/292. Asamblea General de las Naciones Unidas. Julio de 2010.



Suplementación de vitamina A

Las normas del MSPAS establece que los niños de 6 a 12 meses tiene que recibir en el transcurso de seis una dosis de 100, 000 UI y los niños de 1 a menos de 5 años cada seis meses se les suministra una dosis de 200,000 UI¹³⁷.

Esta vitamina, al igual que los micronutrientes en polvo, presentan momentos críticos en la distribución a nivel de área de salud en su flujo a los distritos, centros, puestos y centros de convergencia. El CONUROC determinó que en el Municipio de San Juan Atitán del Departamento de Huehuetenango, 73.6%¹³⁸ de los niños asistentes al servicio de 6 a menos de 59 meses registraron en sus carnés una entrega de Vitamina A, mientras que 20% recibieron una segunda dosis durante el 2012. Bajo la estructura vigente de entrega los servicios de salud las coberturas de micronutrientes son bajas debido a la escasez de los nutrientes y flujos de entrega no claros.

Provisión de micronutrientes en polvo

La baja ejecución presupuestaria de esta intervención de enero a noviembre de 2012 afecta directamente las coberturas de estos nutrientes y el desabastecimiento a nivel nacional. Del presupuesto actual para esta intervención se ejecutó 29.20%, lo que equivale a Q 8'046,869.42 del total vigente.

Para suplir las debilidades de ejecución, algunas áreas de salud recorrieron a donaciones como la reportada en San Juan Atitán¹³⁹, Huehuetenango, donde 50% de los centros de convergencia evaluados estaban desabastecidos de micronutrientes en polvo mientras que el otro 50% entregaba “Vitamin and mineral Power” sobres amarillos rotulados en inglés donados por cooperación internacional con valores de nutrientes a continuación descritos:

Tabla No. 24
Cantidad de micronutrientes de “Vitamin and Mineral Power”
y recomendaciones diarias (RDD) del INCAP

Macronutriente	Vitamin and Mineral Power	Medida	RDD (95%), 1-3 años
Vitamina A	400	ug	300
Vitamina C	30	mg	15
Vitamina D	5	ug	5
Vitamina E	5	mg	5
B1	0.5	mg	0.4
B2	0.5	mg	0.5
Niacina	6	mg	6
B6	0.5	mg	0.5
B12	0.9	ug	0.9
Ácido fólico	150	ug	150
Hierro	10	mg	14
Zinc	4	mg	4.6
Cu	0.56	mg	0.34
Se	17	ug	0.22
Yodo	90	ug	90

Fuente: PDH con información de CUNOROC e INCAP

137 Normas de Atención del Primer y Segundo Nivel de Salud del MSPAS.

138 Monitoreo de las acciones del Programa de Extensión de cobertura en San Juan Atitán. Octubre 2012. Centro Universitario de Noroccidente CUNOROC.

139 Monitoreo de las acciones del Programa de Extensión de cobertura en San Juan Atitán. Octubre 2012. Centro Universitario de Noroccidente CUNOROC.

Los valores comparados en la tabla anterior muestran que los sobres de Vitamin and Mineral Power cubren gran parte de las recomendaciones diarias de vitaminas y minerales del INCAP a excepción del Zinc y Hierro, este último mineral de gran importancia para el tratamiento de anemia nutricional, padecimiento sufrido por el 48.6% de los niños 6 a 59 meses¹⁴⁰ del país.

Desparasitación y vacunación de niños y niñas

En el tema ejecución la desparasitación al igual que las anteriores intervenciones del Plan Hambre Cero tuvo un comportamiento similar en cuanto a la corta ejecución esto iniciando con la su asignación presupuestaria de Q3 millones 750 mil, de donde se transfirió Q1 millones 575 mil 502.92 quedando vigente Q2 millones 174 mil 489.08, de los cuales se ejecutó 62.46%. Esta acción de salud pública es de gran importancia para el adecuado aprovechamiento biológico de los alimentos, condición necesaria para la adecuada nutrición del niño y la niña.

Suplementación de hierro y ácido fólico

La ENSMI 2008/2009 reporta la prevalencia de anemia de 21.4% en mujeres de 15 a 49 años (no embarazadas) así también de 29.1% en las embarazadas a nivel nacional. Los datos contrastan con los recientes que indican que 39.7% de las embarazadas no toman los suplementos de hierro y ácido fólico debido a su nula disponibilidad, así también 15.5% del mismo grupo monitoreado no tienen conocimiento de la importancia de los nutrientes¹⁴¹, este último dato debido a la metodología de educación- capacitación ya antes tratada. En tanto la disponibilidad a nivel nacional se evidencia con la inversión a noviembre de 2012 la cual se modificó (transferencia) y ejecutó de la siguiente forma:

Tabla No. 25
Ejecución de gastos de suplementación con micronutrientes a
adolescentes y mujer adulta
En quetzales

Asignado	Modificado	Vigente	% de Ejecución
3'750,000.00	-1'611,153.13	2'138,846.87	71.85%

Fuente: elaboración propia, con información de SICOIN de enero a noviembre 2012.

En las embarazadas, la anemia por deficiencia de hierro produce¹⁴²:

- Aumento del riesgo de mortalidad materna posparto (en anemias severas).
- Prolongación del período expulsivo (por disminución de la fuerza muscular).
- Aumento del riesgo de prematuridad.
- Retardo del crecimiento fetal.
- Cansancio, apatía (que dificulta el cuidado de sí misma y del recién nacido).

En consideración a su magnitud y a sus consecuencias sobre la salud, las carencias de micronutrientes tienen un impacto significativo en el desarrollo humano y en la productividad económica. Como consecuencia de estas deficiencias muchas niñas y niños son vulnerables a enfermedades y se desnutren antes de cumplir los cinco años; muchos nacen con capacidad mental deficiente y otros muchos más nacen con defectos físicos prevenibles.

Tomando en cuenta el análisis de las siete anteriores intervenciones se espera que el Plan Hambre Cero logre articular los actores administrativos, técnicos y políticos con la intención de agilizar y a la vez evaluar, monitorear y supervisar las acciones en terreno que determine la pertinencia, factibilidad e integración de programas similares a favor del fortalecimiento de los servicios básicos de salud prestados por el MSPAS encausados a la reducción de la desnutrición crónica.

140 MSPAS. ENSMI 2008/2009 Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil.

141 “Encuesta comunitaria de cuellos de botella relacionados a reducción de la desnutrición crónica” UNICEF 2012.

142 Calvo. E. (2001) Prevención de la anemia en niños y embarazadas en la Argentina. Buenos Aires. Pág. 6.



Acciones contra el hambre estacional en el contexto del Plan Hambre Cero 2012

Apoyo a la agricultura familiar para aumentar la producción para el autoconsumo y venta con técnicas apropiadas de bajos insumos

Por mandato de ley corresponde al MAGA atender a las familias con dificultades para acceder a los alimentos, focalizando y priorizando las de mayor vulnerabilidad; para ello dicho Ministerio ejecuta acciones enfocadas en ese sentido, pero al igual que las de otras esferas del Estado la ejecución ha sido deficiente.

En el caso específico del “Apoyo a la Producción” se redujo 49% del total asignado y de ello se registra una débil ejecución como se describe a continuación:

Tabla No. 26
Ejecución de gastos de la actividad “Apoyo a la Producción”
En quetzales

Asignado	Modificado	Vigente	% de Ejecución
42,054,595,00	-20,656,976.00	Q21, 397,619.00	58.22%

Fuente: IPDH con información de SICOIN de enero a noviembre 2012.

De igual manera sufrieron transferencias y bajas ejecuciones los programas de: apoyo al desarrollo agrícola, apoyo al desarrollo pecuario, apoyo a la reconversión productiva y comercialización, recursos naturales y apoyo al agroturismo, modernización a la agricultura de bajo riego, fortalecimiento a la gestión de desarrollo rural agropecuario y triángulo de la dignidad. El porcentaje promedio de ejecución de los anteriores programas, proyectos y actividades de enero a noviembre 2012 según el SICOIN fue de 42%.

Las anteriores intervenciones necesitan ser implementadas con la efectividad correspondiente tomando en cuenta que en Guatemala, existe una persistente reducción de la producción de granos básicos (cereales y frijol) debido a un estancamiento de los rendimientos y una reducción de la superficie¹⁴³. Esto sumado a la emergencia vivida por el terremoto del 7 de noviembre el cual ocasionó daños en infraestructura productiva (sistemas de riego, patios de secado de café, invernaderos), sistemas de agua y saneamiento.

Además por los daños existe posibilidades de crisis en el norte y suroccidente del país debido la probabilidad de disminución circulación de efectivo generado a través de los jornales, y un incremento en los gastos relacionados con los daños causados por el terremoto. Adicionalmente, se pronostica un porcentaje menor de cultivos de granos básicos por efecto de los deslizamientos¹⁴⁴.

Se identificó una ejecución inadecuada del Programa Hambre Cero y su intervención priorizada Ventana de los Mil Días, que ejecutó hasta octubre de 2012 el 50.31% de su presupuesto. Dado el anterior contexto es imprescindible que la administración gubernamental en el marco de Plan Hambre Cero mejore las ejecuciones de las acciones enfocadas al apoyo del agro para el 2013, así también se cumplan con la pertinencia, efectividad e integridad necesaria para prevenir posibles crisis.

143 FAO Guatemala, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Base del Desarrollo de Guatemala.

144 MFEWS. Guatemala una Perspectiva de Seguridad Alimentaria. Noviembre 2012.

Establecimiento de un sistema de alerta temprana en SAN con base en las redes de vigilancia nutricional incluyendo sitios Centinela



En noviembre de 2012 el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en alianza con la SESAN y MAGA, presentó el Sistema de Mapeo y Análisis de la Desnutrición Crónica en Guatemala (VAM 2012). Esta herramienta caracteriza la situación de SAN por comunidad, a partir de datos existentes; este avance conceptual y metodológico es de gran importancia, pues aporta al cumplimiento del artículo 33 del Decreto, Ley 32-2005, el cual se refiere a las responsabilidades institucionales y designa a: *“la SESAN, en coordinación con otras instituciones del Estado representadas en el CONASAN, diseñar, montar y operar el sistema de información y vigilancia de la SAN, con el apoyo de la cooperación internacional.”*

Un tema pendiente pero en proceso de creación es el “sistema de vigilancia” vital para la prevención y mitigación de crisis alimentarias y nutricionales; la organización no gubernamental Acción Contra el Hambre en la actualidad se encuentra en la transferencia de la metodología de “sitios centinela” a la SESAN.

Red de protección Social contra el Hambre estacional, a través del programa de empleo temporal (mano de obra intensiva) y de programas de transferencia monetaria condicionada y asistencia humanitaria

En la actualidad el responsable de realizar esta acción es el recién creado Ministerio de Desarrollo Social. Aún cuando está fuera del CONASAN, sus responsabilidades dentro del Plan Hambre Cero están plenamente identificadas. Las transferencias monetarias y de salud refieren una ejecución aceptable para el presente año.

Tabla No. 27
Ejecución de transferencias condicionadas en el marco del
Programa Mi Bono Seguro
En quetzales

Actividad	Asignado	Modificado	Vigente	% de Ejecución
Transferencia monetaria en salud	0.00	353'243,722,.63	353'243,722,.63	98.81
Transferencia monetaria en salud	0.00	501'394,190.63	501'394,190.63	83.78

Fuente: PDH con información de SICOIN de enero a noviembre 2012.

EL MIDES a noviembre de 2012 cuenta con sede en los 22 departamentos y 317 municipios del país así también reporta como parte del programa mi bono seguro 616,992¹⁴⁵ transferencias condicionadas. Uno de los cambios significativo y positivo de esta actividad es el depósito bancario que se realiza a la beneficiaria. La debilidad identificada en la visita de supervisión administrativa realizada por la IPDH resulta no ser el programa, sino, la estructura en la que se ejecuta, en especial salud.

Los sistemas de protección social no deben considerarse un ‘peso muerto’ cuya carga recae sobre los sistemas fiscales. Las intervenciones de protección social bien planificadas tienen efectos positivos en el crecimiento. En particular, al impedir el agotamiento de los activos y amortiguar el riesgo personal de invertir en los pobres, la protección social puede ser una estrategia gracias a la cual todos resultan beneficiados: una estrategia en favor de los pobres, en favor del crecimiento y sobre todo en el resguardo de la vida.

145 Dato proporcionado en entrevista realizada a la Dra. Velia Oliva. Asesora de la Ministra del MIDES. Guatemala. Noviembre 2012.



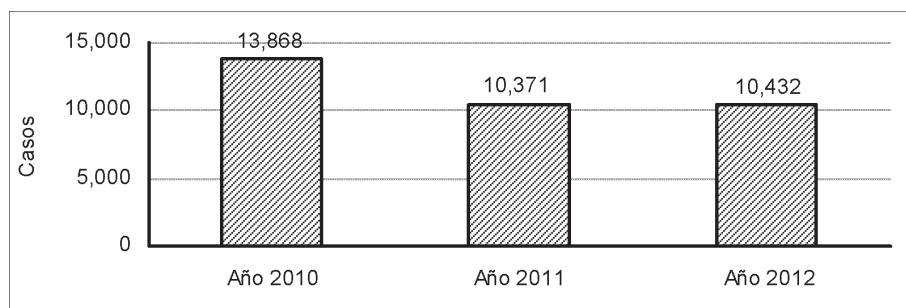
Desnutrición aguda en 2012

Como se menciona en los Principios Rectores sobre la Extrema pobreza y los derechos humanos, es de vital importancia la implementación de planes integrales para alcanzar la Seguridad Alimentaria y Nutricional Nacional. La Constitución así como la política y su decreto legislativo genera los mecanismos para garantizar la titularidad del derecho a la SAN de todos y todas. Lamentablemente los datos no cambian y seguimos coleccionando muertes de niños por desnutrición aguda. Este tipo desnutrición corresponde a un bajo peso en el niño en relación con el peso esperado para su talla y sexo sin tener en cuenta la edad; el estado nutricional del niño y la niña con este padecimiento está directamente causado por las privaciones alimentarias, los problemas agudos de salud y/o el saneamiento ambiental precario esto en teoría abordado por Hambre Cero.

En el 2012 se realizaron dos barridos nutricionales en algunos departamentos del país¹⁴⁶, los cuales se realizan con la medición de desgaste muscular de la circunferencia media del brazo de los infantes menores de 5 años. Esta técnica necesita un grado de especialización para lograr aplicarla correctamente, sin embargo el MSPAS no cuenta el recurso necesario en las regiones de incidencia en Desnutrición Aguda. Esto hace que los enfermeros profesionales, enfermeros auxiliares, educadoras y algunos otros administrativos se involucren en los barridos generando incertidumbre en la toma de dato.

De acuerdo con los barridos nutricionales y monitoreos del crecimiento, el sistema de información del MSPAS reporta los siguientes datos estadísticos de Desnutrición Aguda a nivel Nacional.

Gráfica No. 25
Desnutrición crónica en menores de 5 años por año, casos y tasas



Fuente: elaboración propia, con datos del Centro Nacional de Epidemiología.

Los datos muestran un comportamiento similar al 2011 y con un mal pronóstico de aumento en las últimas semanas del 2012, lo que sugiere que las condiciones de inseguridad alimentaria y nutricional persisten o bien las actividades de vigilancia han mejorado.

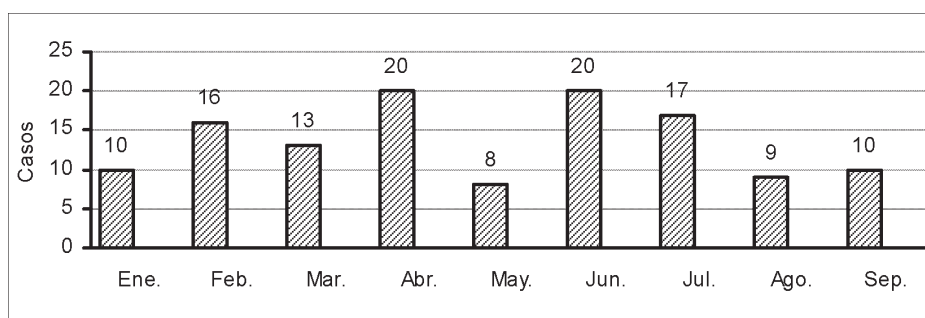
Mortalidad por desnutrición aguda

La gravedad del aumento de los casos de desnutrición aguda se refleja en los 123 muertes de niños y niñas menores de 5 años a octubre del 2012, según el comportamiento de los datos se espera un aumento en el acumulado total del año y lamentable la superación de esta cifra en comparación a 125 muertes registradas por MSPAS en todo el 2011.

¹⁴⁶ Dato Proporcionado por el Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional PROSAN del MSPAS.



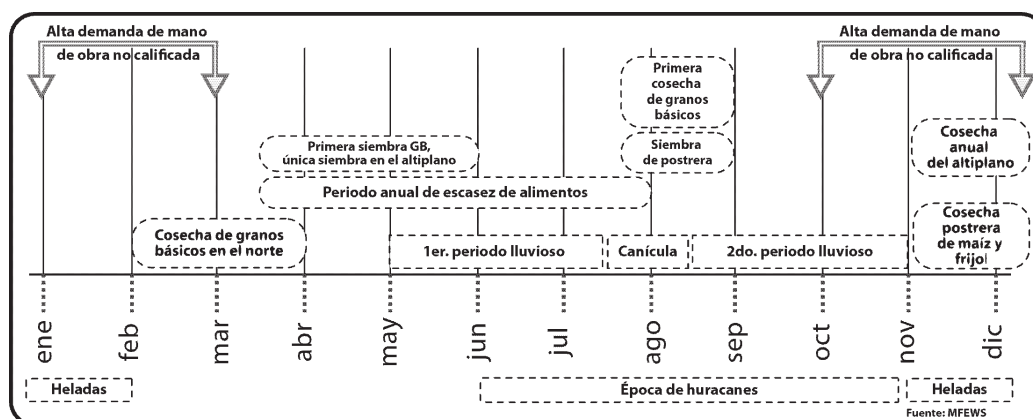
Gráfica No. 26
Mortalidad por DPE aguda por mes
registrados en el RENAP y los servicios del MSPAS



Fuente: elaboración propia, con datos del Centro Nacional de Epidemiología.

La grafica ilustra el aumento significativo en los meses donde hay mayor escasez de alimentos y coincide con el calendario estacional de hambre

Gráfica No. 27
Calendario de Hambre Estacional en Guatemala



Fuente: <http://www.sesan.gob.gt>

La escasez de alimentos y las enfermedades prevalentes en la niñez son las determinantes inmediatas de la causalidad de las muertes por desnutrición, a la vez muestran una vulnerabilidad constante al derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional descrito como tal en el decreto legislativo 32-2005 y en los diferentes tratados internacionales suscritos por el Estado de Guatemala antes descritos.



Derecho a la educación

El gasto en educación constituye uno de los elementos estratégicos en cualquier presupuesto de gobierno, adicionalmente, este gasto guarda relación con el denominado gasto social y constituye uno de los puntos principales.

El carácter estratégico de la educación se centra en el proceso cognoscitivo que la misma produce en el individuo y a partir de este proceso de aprehensión de la realidad, el pensamiento de las personas cambia y le permite una visión más profunda de su realidad cercana y su entorno cercano, con lo cual sumado a las habilidades y destrezas propias del sistema educativo formal, la persona cuenta con mejores condiciones para introducirse en el mercado laboral y a partir de ello, tiene mayores posibilidades de obtener un mayor ingreso, con lo cual la persona educada cuenta con mayores recursos para la movilidad social e incluso su estratificación social.

Si se mide Guatemala desde la perspectiva de indicadores internacionales preparados por la UNESCO, tal como el Índice de Desarrollo Educación para todos, Guatemala se encuentra en un nivel medio, tal como se puede apreciar en la tabla siguiente:

Tabla No. 28
Índice de Desarrollo de la Educación para todos

Índice de Desarrollo de la Educación para todos (IDE) de la UNESCO y sus componentes (2008)						
Ranking según el calor del IDE	Países	IDE	Tasa neta de escolarización de primaria	Tasa de alfabetización de adultos	Índice de paridad entre los sexos	Tasa de finalización del 5to. grado
IDE alto						
1	Japón	0.995	1.000	0.992	0.999	0.99
2	Reino Unido	0.995	0.998	0.998	0.992	0.99
3	Noruega	0.994	0.987	1.000	0.992	0.998
4	Kazajistán	0.994	0.991	0.997	0.992	0.995
5	Francia	0.992	0.991	0.994	0.994	0.99
IDE medio						
68	Panamá	0.939	0.989	0.935	0.96	0.874
87	El Salvador	0.889	0.956	0.840	0.964	0.798
90	Honduras	0.878	0.972	0.836	0.927	0.778
97	Guatemala	0.830	0.964	0.738	0.914	0.705
IDE bajo						
100	Nicaragua	0.795	0.934	0.780	0.952	0.514

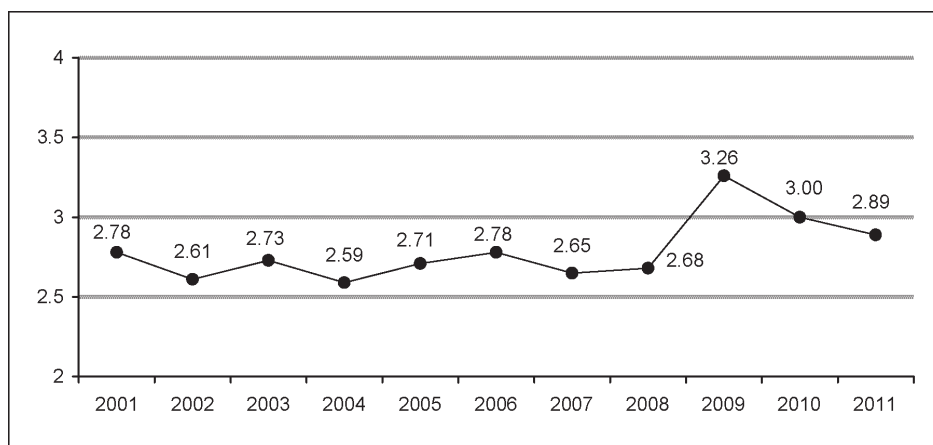
Fuente: elaboración propia, con datos de UNESCO.

El gasto en educación en Guatemala, ha venido creciendo en la última década, a partir del reconocimiento de su importancia y su trascendencia estratégica, sumado a una campaña llamada “Unidos por la Educación”, que aglutina a diferentes organizaciones sociales, las universidades y otros tanques de pensamiento que han realizado incidencia para elevar el monto del total asignado en materia educativa. Aún así, se ha planificado que el gasto en educación alcance la cifra de Q 10 mil millones, pero al final de cada año, se denota que ha llegado a estar cercana a la cifra, pero no se ha conseguido concretizarla.

A pesar de este esfuerzo, el gasto en educación en Guatemala todavía se encuentra por debajo de la relación educación/gasto público y la relación educación/PIB a nivel de Centro América. El gasto público en educación en su relación con el PIB, durante el período 2001 a 2011, se muestra en la gráfica siguiente:



Gráfica No. 28
Gasto público en educación como porcentaje del PIB
En porcentajes



Fuente: elaboración propia, con datos del Ministerio de Finanzas Públicas y del Banco de Guatemala

Como se puede observar, a partir del 2008 el presupuesto en educación como porcentaje del PIB se incrementa de un 2.65% a un 3.25% del PIB, alcanzando el pico dentro del período planteado, pero luego vuelve a declinar en 2010 y 2011, para estabilizarse en 2.9% del PIB.

En 2012, la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación fue de 96.7% lo cual demuestra que hubo buena gestión en el uso de los fondos públicos y eficiencia en cuanto la relación asignado y ejecutado, pues prácticamente se ejecutó el total de fondos asignados, aunque este ministerio sufrió un recorte de 1.27 millones.

Uno de los mayores problemas en materia educativa lo constituyen aquellos niños o adolescentes que no se inscriben en el sistema educativo formal, lo cual todavía constituye una enorme falencia estructural del país en educación. Algunos de estos datos se pueden apreciar en la tabla posterior.

Tabla No. 29
Niñez y adolescencia fuera del Sistema Escolar

Niñez inscrita en el sistema educativo guatemalteco y niñez Fuera del Sistema Educativo (NFE)							
Grupos etarios	Población total	Preprimaria	Básico	Diversificado	Total	NFE*	
2007							
3 a 6 años	1,596,503	444,572	0	0	502,831	1,093,672	68.5%
7 a 12 años	2,158,883	11,938	38,607	0	2,101,870	57,013	2.6%
13 a 18 años	1,836,358	31	494,026	218,220	1,051,669	784,689	42.7%



Niñez inscrita en el sistema educativo guatemalteco y niñez Fuera del Sistema Educativo (NFE)							
Grupos etarios	Población total	Preprimaria	Básico	Diversificado	Total	NFE*	
Total	5,591,744	456,541	532,633	218,220	3,656,370	1,935,374	34.6%
2008							
3 a 6 años	1,623,713	58,767	0	0	527,443	1,096,270	67.5%
7 a 12 años	2,200,728	9,111	30,310	0	2,131,436	69,292	3.1%
13 a 18 años	1,887,924	42	526,552	218,220	1,094,698	793,226	42.0%
Total	5,712,365	477,920	556,862	218,220	3,753,577	1,958,788	34.3%
2009							
3 a 6 años	1,649,663	578,515	0	0	654,116	995,547	60.3%
7 a 12 años	2,242,118	6,237	39,021	0	2,257,830	-15,712	-0.7%
13 a 18 años	1,939,350	81	574,798	218,220	1,164,702	774,648	39.9%
Total	5,831,131	584,833	613,819	218,220	4,076,648	1,754,483	30.1%

En este caso, a estos niños, adolescentes y jóvenes se les denomina Niñez fuera de la Educación, NFE, y en el período de 2007 a 2009, se ha quedado fuera del sistema escolar un porcentaje arriba del 30%; es decir, 30 de cada 100 niños en edad escolar, se encuentran fuera del sistema educativo formal en sus diferentes ciclos.

Sin embargo, el porcentaje más alto que se refiere a niños entre 3 y 6 años, en los mismos años se encuentra arriba del 60%; el equivalente a decir que de cada 100 niños 60 de ellos no se inscriben en el sistema educativo formal¹⁴⁷. En todo caso, igual es pertinente indicar que la tendencia ha venido siendo decreciente pues en el 2007, en este tramo etario era de 68.5%; baja en el 2008 a 67.5% y cae aún más en el 2009, cuando alcanza el 60.3%.

Propuesta de Reforma Magisterial

El sistema educativo se vio convulsionado a partir de abril, cuando la Ministra de Educación oficializó una propuesta para modificar la formación inicial docente, que concluye un proceso de varios años y que ha sido aprobada por diferentes instancias del ámbito educativo. Sin embargo, la reacción del estudiantado de los institutos normales resultó sumamente crítica, adversa y llena de medidas de hecho para mostrar su rechazo a la misma.

Esta situación continuó durante mayo y junio con medidas de hecho por parte de los estudiantes de los institutos normalistas, sin que el diálogo propuesto por la PDH y otras instancias haya sido efectivo.

Aunque se liberaron los institutos normalistas a partir de algunos acuerdos específicos, el Gobierno decidió tomar los institutos para evitar que estos fueran tomados nuevamente, pero dicha actitud propició mayores conflictos, al pretender iniciar el ciclo educativo en instalaciones del Parque de la Industria, a donde la Ministra de Educación asistió, pero con la sorpresa que los estudiantes nuevamente ingresaron en el recinto y evitaron su salida, hasta obligarla a retomar el diálogo.

¹⁴⁷ Esta problemática es la que llevó, en buena medida, a la implementación de las transferencias monetarias condicionadas, denominado en el actual gobierno como el Bono Seguro, el cual descansa en la premisa que muchos niños no asisten a la escuela porque acompañan a sus padres para colaborar en la cosecha de caña de azúcar o café, precisamente para incrementar el volumen de su trabajo. Dicho bono busca asegurar que los padres lleven a sus hijos a la escuela, así como al centro de salud.

Elementos de la PNC al mando del propio Ministro de Gobernación irrumpieron para liberar a la Ministra, y así se provocó un enfrentamiento entre policías, la propia Ministra y los estudiantes, después de lo cual se retomó el diálogo.

A partir de este lamentable suceso, el Congreso de la República, por medio del Presidente de la Comisión de Educación, convocaron a un diálogo entre las autoridades educativas y los representantes de los diferentes institutos normales y se ha escuchado a todos, situación que mostró que el diálogo debió ser el elemento que articulara la relación entre los estudiantes y las autoridades del Ministerio de Educación y se escuchara las diferentes observaciones con respecto de la propuesta.



Aparentemente, la mayoría de instituciones normalistas aprueban la propuesta de reforma y un grupo menor las adversa; por lo que se estima que la aprobación de la reforma tendrá éxito, pero que será sujeta de revisión y de modificaciones para llegar a un acuerdo entre las partes.

La propuesta de reforma magisterial

La reforma propuesta fue impulsada por la Mesa Técnica de Formación Inicial Docente, una instancia que aglutina la presencia de diferentes sectores y actores vinculados a la educación. La nueva carrera, denominada Bachillerato en Ciencias y Letras con Orientación en Educación, propone que esta sea dividida en dos etapas: una preparatoria y otra de especialización.

La primera etapa contempla la creación de un Bachillerato en Ciencias y Letras con Orientación en Educación, de dos años de duración. Y la segunda consiste en una formación posdiversificado de carácter técnico bajo la coordinación del Ministerio de Educación y desarrollada en articulación con la Universidad de San Carlos de Guatemala, con tres años de duración.

En total, sumarían cinco años en la carrera de magisterio, que debería ser implementada en todos los institutos públicos y colegios privados a partir de enero 2013.

Esta situación afectó seriamente el ciclo educativo, pues quebró la programación inicial y muchos estudiantes que no participaron en las diferentes manifestaciones, se rezagaron en sus diferentes cursos.

Sin embargo, la situación derivada de la propuesta de modificación de la carrera magisterial no ha terminado ahí, aparentemente la propuesta final no incluyó todas las observaciones expresadas durante las reuniones en el Congreso de la República, con lo cual todavía existen molestias al respecto de la propuesta final. Prueba de ello es que una de las causas de la manifestación de los 48 cantones de Totonicapán, realizada en octubre de 2012, incluía como una de las causas de la misma el desacuerdo con la referida propuesta.

En todo caso, la propuesta de reforma de la formación inicial docente —que es muy necesaria— tiene una orientación técnica positiva, pues apunta a mejorar la calidad de las próximas generaciones de maestros, con lo cual se produciría un repunte significativo en el proceso educativo en todos sus ciclos. Adicionalmente, la reforma magisterial redundaría en ampliar el ciclo lectivo de educación preprimaria, con lo cual conllevaría un incremento de la matrícula escolar, pero con la inyección de calidad correspondiente. Guatemala es de los pocos países que no han reformado la formación de sus maestros.

Resultados de la educación

Las cifras oficiales del Ministerio de Educación para 2012 se divulgarán en 2013, por lo que no se cuenta con las mismas en el momento de la elaboración del presente informe. Aunque se tienen algunos de los indicadores de educación que había en 2011, algunos otros indicadores se trabajan con base en las cifras de 2010, por no contarse con cifras más recientes. Es importante indicar que la variación en los indicadores de resultados es leve, lo que permite un diagnóstico serio sobre la situación actual de la educación en Guatemala.

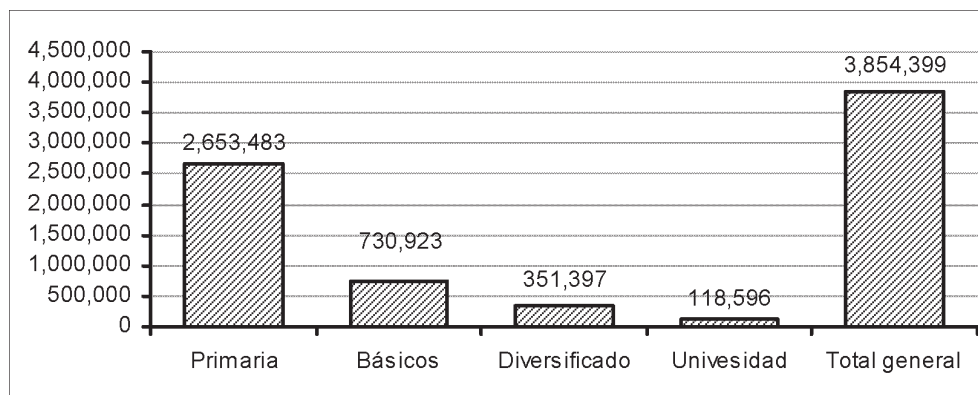


Tabla No. 29
Número de estudiantes por nivel educativo

Ciclos	Primaria	Básicos	Diversificado	Universidad	Total general
Total general	2,653,483	730,923	351,397	118,596	3,854,399

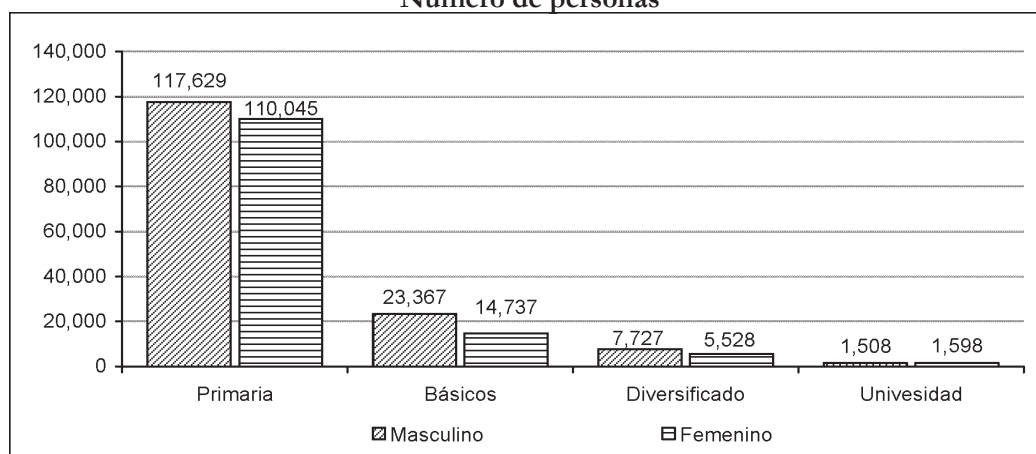
Fuente: elaboración propia, con datos del MINEDUC y la USAC.

Gráfica No. 30
Número de estudiantes por nivel educativo 2010



Fuente: elaboración propia, con datos del Mindeuc y USAC.

Gráfica No. 31
Acceso de estudiantes por sexo 2010
Número de personas

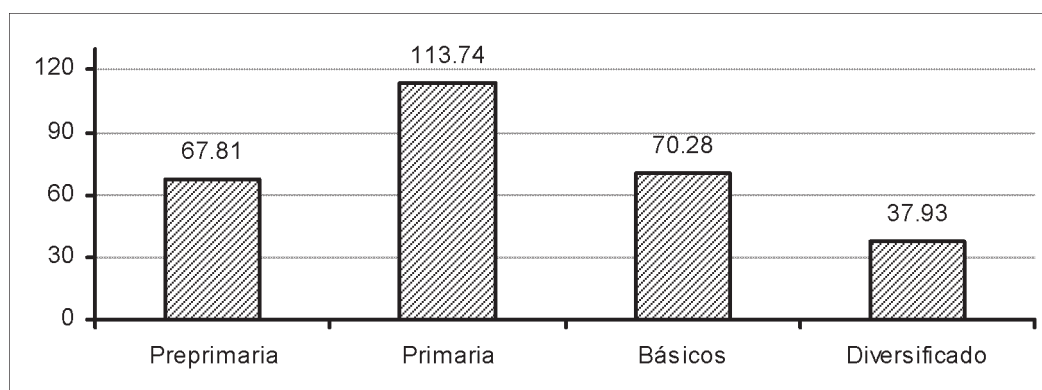


Fuente: elaboración propia, con datos del Mindeuc y USAC.

Como se puede observar, el número de estudiantes varones superan al de las mujeres en casi todos los ciclos educativos, y la única excepción es a nivel universitario, en una mínima diferencia. La gráfica también permite observar con claridad las brechas que se dan entre cada ciclo educativo; pues del total de estudiantes que se encuentran a nivel primaria, bajan más de cinco veces en el nivel de básicos, y de este a diversificado también decrece en cuatro veces prácticamente. En el caso de la educación superior o universitaria, la relación es también de cinco veces menos.



Gráfica No. 32
Tasa de Escolarización 2011
En porcentajes



Fuente: elaboración propia, con datos del Mindeuc..

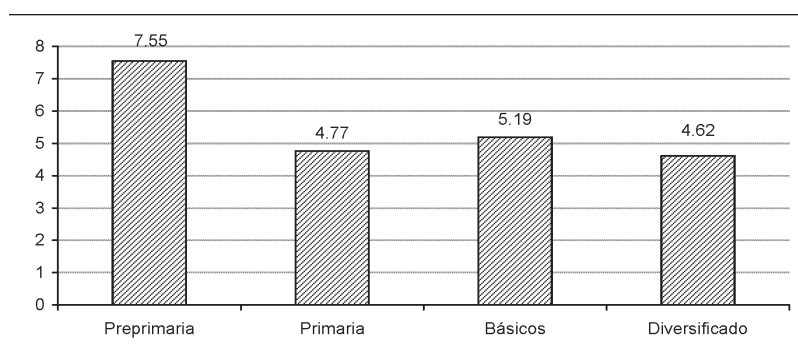
Como se puede observar, los niveles más bajos de escolarización se encuentran en los niveles de preprimaria, básicos y diversificados; sin duda también se ha mejorado la escolarización al nivel primario, pero se requiere de mejoras profundas en los otros ciclos para mejorar el perfil educativo del país en general y dentro de estas reformas se debe incidir en la calidad educativa por medio del mejoramiento de la capacidad docente en general.

Dentro del sistema educativo formal, uno de los problemas más notorios se encuentra en el nivel de deserción, en donde se incluyen aquellos alumnos que no culminan el grado escolar al cual se encuentran inscritos. La deserción presenta una tendencia irregular en los diferentes ciclos escolares. Así, por ejemplo, en preprimaria se observa un nivel de deserción de 7.55%; es decir, siete de cada 100 alumnos abandonan antes de culminar el ciclo.

En el nivel primario, el indicador de deserción baja, lo cual reitera que sí se ha mejorado significativamente el trabajo a este nivel, pues el dato para 2011 muestra un porcentaje de 4.77.

En el caso del ciclo básico, el nivel se incrementa con respecto al de primaria, en donde registra un 5.19%, mientras que en diversificado este indicador se reduce a 4.62%, una mejora significativa, pues se mejora la permanencia de las personas en este ciclo, sin embargo, ello no significa que dicho indicador refleje un problema en todo el sistema educativo formal.

Gráfica No. 33
Tasa de Deserción 2011
En porcentajes

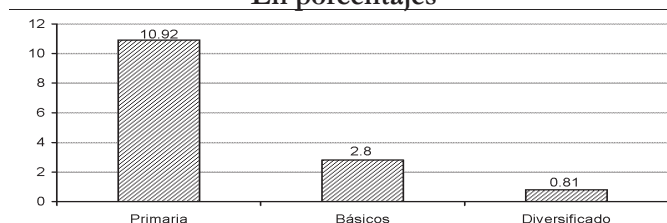


Fuente: elaboración propia, con datos del Mindeuc..



La tasa de repetición es otro de los indicadores que afecta seriamente al proceso educativo.

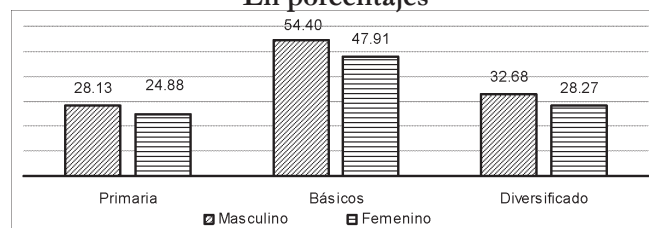
Gráfica No. 34
Tasa de Repetencia 2011
En porcentajes



Fuente: Mineduc

El nivel de primaria presenta los indicadores más positivos en general; sin embargo, en la tasa de repetencia constituye el ciclo con el peor indicador, pues alcanza 10.92%. En los otros niveles el indicador de repetencia es bajo, en básico alcanza 2.8% y en diversificado 0.81%, un porcentaje que refleja la promoción efectiva de los alumnos en este nivel educativo.

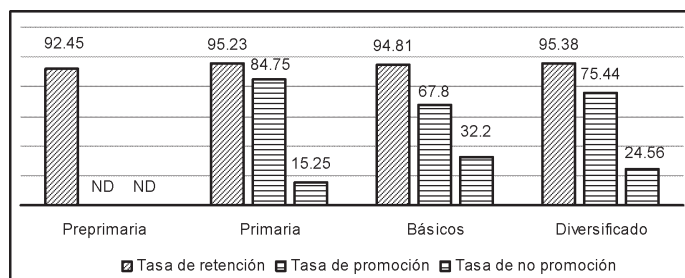
Gráfica No.35
Tasa Extra-edad 2010
En porcentajes



Fuente: Mineduc

Existen otros indicadores que merecen conocerse por su importancia dentro de la caracterización del estado de la educación pública, tales como la tasa de retención; es decir, aquellos alumnos que permanecen dentro del ciclo correspondiente, independientemente si promueven o no; la tasa de promoción, que implica aquellos alumnos que ingresan y que promueven al siguiente nivel y la tasa de no promoción, que refleja aquellos alumnos que aunque terminan el ciclo, no promueven al nivel inmediato superior.

Gráfica No. 36
Tasas de Retención, No Promoción y Promoción 2011
En porcentajes



Fuente: Mineduc

Supervisiones en Educación por parte del Procurador de los Derechos Humanos

En 2012 el Procurador de los Derechos Humanos realizó supervisiones administrativas dentro de la temática educativa.



Tabla No.31
Supervisiones en materia educativa por parte del Procurador de los Derechos Humanos

No.	Institución o lugar supervisado	Tema de la supervisión realizada	Fecha de realización	Principales hallazgos
1	Escuelas públicas del nivel primario, ubicadas en el área metropolitana	Verificación de la inscripción para el ciclo escolar 2012	10/01/2012	Los directores suscriben actas en donde los padres de familia firman que están de acuerdo con los cobros. Se continúan requiriendo listas de útiles y de libros de texto (principalmente, libros de lectura para preparatoria y primero primaria); además de requerir que los alumnos asistan a sus clases debidamente uniformados.
2	Colegios ubicados en el área metropolitana	Verificación de los cobros autorizados, contratos de adhesión, existencia de libros de quejas de la DIACO, capacitación y protocolos para casos de emergencia	19/01/2012	Se determinó que se incrementaron las cuotas de inscripción y de la mensualidad, entre un 3% a un 15%, (También están requiriendo un pago mensual de Q10 para la compra del agua Salvavidas para los alumnos). Se constató que NO cuentan con el correspondiente Contrato de Adhesión (autorizado por la DIACO), en la mayoría indicaron que este se encuentra en trámite en la DIACO; además, también reiteraron que no reciben periódicamente la supervisión de los delegados de la citada institución.



No.	Institución o lugar supervisado	Tema de la supervisión realizada	Fecha de realización	Principales hallazgos
3	Escuela Oficial Urbana Mixta, Centro de Recuperación de Lisiados Físicos	Verificación de las condiciones de atención a niños especiales	08/06/2012	El personal es insuficiente, cuentan únicamente con la directora y dos maestras para atender a un promedio diario de asistencia de 57 alumnos; la terapia que se les realiza a los alumnos que asisten a este centro educativo es general y no especializada, la cual se reduce a movilidad física y terapia musical; no cuentan con personal especializado para atender a niños con discapacidades especiales y tampoco existe terapia específica por grupos etáreos. No cuenta con la infraestructura necesaria para que las maestras y la directora realicen sus principales actividades, tales como: las tareas de terapia, de distribución de la refacción escolar, de limpieza y administrativas
4	Institutos de magisterio INCA y BELEN	Verificación y mediación para la entrega de los establecimientos públicos por la problemática del cambio en la carrera de magisterio.	21-06-2012	Alumnas y padres de familia, derivado del cambio de pensum de la carrera del magisterio, tomaron los edificios como medida de presión, protestando porque se conformaron varias mesas de diálogo o negociación y se suscribieron acuerdos escritos con representantes del MINE-DUC, pero estos incumplieron.

Fuente: elaboración propia, con datos de Dirección de Estudio, Análisis e Investigación y la Unidad de Supervisión Administrativa

Derecho al trabajo

El trabajo genera desarrollo y la riqueza, está vinculado a la vida productiva de la nación y es determinante para las actividades económicas, el comercio, los servicios y la inversión.

El derecho al trabajo es un derecho humano fundamental del que se derivan derechos económicos y sociales, y genera al Estado obligaciones y responsabilidades, que hoy en día son vitales para la gobernabilidad y el Estado de Derecho, por cuanto su dignificación es objeto de regulaciones en las relaciones económicas, políticas y sociales de los Estados, creando institucionalidad, nacional e internacional.



Durante mucho tiempo se pretendió restar importancia al derecho al trabajo en el marco de los derechos económicos y sociales, pues se consideraba que se agotaba en los derechos laborales y sindicales, como parte de los derechos civiles y políticos. Sin embargo, el nacimiento y consolidación de regulaciones nacionales e internacionales relacionadas con el trabajo y el empleo proponen mantener la equidad y el equilibrio entre el trabajo y los derechos de la persona de forma integral. En consecuencia, la formulación y cumplimiento de esta normativa es relevante para la construcción de una sociedad justa y digna, de ahí el nacimiento de acciones dirigidas a garantizar trabajo decente en todas las naciones.

Marco normativo e institucional

El Estado de Guatemala tiene una legislación de trabajo sustantiva considerada de las más desarrolladas de la región; sin embargo, carece de un sólido marco legal que garantice el cumplimiento, observancia y respeto a la legislación de trabajo.

Para analizar la vigencia y situación actual de este derecho se debe considerar que, adicional al reclamo interno en las vías administrativas, judicial, y su limitada capacidad, el tema se está abordando en la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en el ámbito de los mecanismos de solución de controversias dentro del Tratado de Libre Comercio (CAFTA).

Entre los avances en el ámbito nacional puede citarse que se creó la Unidad Especial de Delitos contra Sindicalistas en el Ministerio Público, en tanto que la Corte de Constitucionalidad hizo modificaciones al Acuerdo No. 4-89 para que los trámites de las acciones constitucionales de amparo no sean un obstáculo en el desarrollo de los procesos ordinarios. De igual forma, se emitió un acuerdo ministerial para que la Inspección General de Trabajo (IGT) pueda realizar sus funciones sin obstáculo alguno.

La IGT tiene como objetivo “Velar porque los patronos, trabajadores individuales y organizados, cumplan, respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos, que norman las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro.”¹⁴⁸

Asimismo, existe en el Ministerio de Trabajo una Sección de Conciliación Laboral, que cuenta con un cuerpo de inspectores de trabajo para “atender las demandas administrativas laborales, que interponen trabajadores, por: despido, cesación de contrato, o conclusión de relación laboral”¹⁴⁹. Tiene una función “eminente conciliatoria” y trabaja buscando concientizar a las partes en conflicto para “que establezcan un consenso en la equidad de derechos y obligaciones de relación laboral, aplicando la ley laboral.”¹⁵⁰

Se agrupó en el Centro de Justicia Laboral a todos Juzgados de Trabajo y Previsión Social y sus tres salas jurisdiccionales de la capital, habiéndose modificado la función de dos juzgados para convertirlos en juzgados de admisibilidad de demandas.

En el marco de la OIT, la Comisión de Expertos, en el marco de su 100 Conferencia, realizada en junio de 2011, al verificar la aplicación del Convenio sobre libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación de 1948¹⁵¹ se subrayó la necesidad de que se tomen sin demora todas las medidas pertinentes a fin de que se lleven a cabo las investigaciones correspondientes para determinar los responsables de los hechos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, procesarlos y sancionarlos, demandó al Gobierno la necesidad de continuar tomando medidas para fortalecer el Poder Judicial, la Policía y el Poder de Inspección de Trabajo, y urgió a las autoridades reforzar el diálogo social.

148 Ver: <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/igt/funciones/191-manual-de-organizacion.html>.

149 Ídem.

150 Ibídem.

151 OIT. Actas provisionales. Tercer punto del orden del día: informaciones y memorias sobre aplicación de convenios y recomendaciones. Informe de la Comisión de Aplicación de Normas. Ginebra, junio de 2011.



En cuanto a los mecanismos de solución de controversias del Tratado de Libre Comercio Centro América, República Dominicana y Estados Unidos (DR-CAFTA) se indica que los estados deben controlar aquellas violaciones que puedan afectar el libre comercio. El sistema nacional en cada país crea derechos laborales valiosos por sí mismos, que son teórica y técnicamente superiores al DR-CAFTA, que solamente regula el libre comercio.

El CAFTA entró en vigencia en julio de 2006, habiendo regulado en el capítulo XVI el tema relativo al trabajo; en el seguimiento al cumplimiento del DR-CAFTA se ha identificado la violación a la libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva que se expresa en despidos masivos por formar un sindicato, tanto en el sector público como privado, o en que los Trabajadores son blanco de violencia por su actividad sindical¹⁵².

En cuanto al acceso a la justicia, se ha señalado la falta de acceso a justos y efectivos procesos administrativos y judiciales, ya que se encuentran fuera del alcance los trabajadores, organizados y no organizado; la poca labor del Ministerio de Trabajo para hacer investigaciones serias de las quejas; la escasez de casos en que los juzgados de trabajo juzgan a los empleadores que violan la ley; la necesidad de contar con una autoridad administrativa capaz de garantizar el cumplimiento de la ley y con una Inspección General de Trabajo fortalecida, capaz de imponer sanciones y contar con un sistema de sanciones para las violaciones de las leyes laborales, demanda que es recogida por la Alta Comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas¹⁵³.

En relación con los reclamos dentro del CAFTA, el actual Gobierno planteó dos propuestas de ley a los trabajadores: la Ley de Inclusión Laboral como parte del Programa Nacional de Competitividad, que busca relacionar competitividad y el mundo laboral, a partir de la elaboración de instrumentos a nivel de políticas estatales; la propuesta fue rechazada por la mayoría de organizaciones sindicales, por considerar que la apuesta estratégica es el tiempo parcial, en clara violación al artículo 201 inciso g) de la CPRG, con riesgo a provocar la precariedad del trabajo. En tanto, el sector empresarial apunta a plantear la necesidad de poner límites para evitar que los empleos formales sean transformados en empleo a tiempo parcial con la finalidad de precarizar.

La otra propuesta es la regulación de la imposición de multas por violación a derechos laborales a nivel jurisdiccional, que fue rechazada en virtud de que el sector trabajador consideró que ya está vigente el Artículo 415 del Código de Trabajo, mediante el cual se asegura que la Inspección General de Trabajo tiene tal facultad.

Con base en estas discusiones, el Gobierno actual diseñó y lanzó en mayo la Política Nacional de Empleo 2012-2021, que debiera tender a encaminar acciones para mejorar el nivel de vida de los guatemaltecos, creando condiciones para el empleo seguro, decente y de calidad. La iniciativa deberá priorizar el área rural y fortalecer la economía campesina.

Obligaciones del Estado en materia del derecho al trabajo

La PDH ha agrupado en 14 categorías la amplia legislación existente, según las 431 fuentes de obligaciones del Estado de la siguiente forma:

Clasificación de compromisos de derechos laborales del Estado de Guatemala		
#	Categoría	Derechos que Incluye
1	Derecho al trabajo individual y condición digna de trabajo/obligación social mínima	Medidas para promover el empleo, prevención del desempleo, igualdad de oportunidad y de trato, la no discriminación, el trabajo decente, la libertad de elegir trabajo, el trabajo forzoso, acceso a recreación, deporte y cultura, desarrollo social y económico del trabajador (vivienda, servicios públicos, crédito etc.)

152 ALF-CIO. La ALF-CIO y los sindicatos guatemaltecos presentan primera queja a formalizarse bajo el CAFTA. 202-637.5018. 23 de abril de 2008.

153 Consejo de Derechos Humanos. Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 19 periodo de sesiones. 27 de enero de 2012.



Clasificación de compromisos de derechos laborales del Estado de Guatemala		
#	Categoría	Derechos que Incluye
2	Condiciones para el trabajo o trabajadores en condiciones especiales	Las condiciones para trabajar como la edad mínima, los requerimientos de protección a la niñez y jóvenes, eliminación de las peores formas de trabajo infantil, mujeres, adulto mayor, indígenas, discapacitados, migrantes y las condiciones requeridas para trabajar como traslados, repatriaciones, acompañamiento familiar, alojamiento, idiomas autóctonos, etc.
3	Seguridad social, previsión social y salud	Los programas de seguridad social: vejez, jubilación, invalidez, enfermedad, maternidad, salud reproductiva, servicios de salud y otros relacionados.
4	Seguridad e higiene en el trabajo	Las condiciones de seguridad y para la salud en el lugar de trabajo, condiciones ambientales del trabajo, ruido, vibraciones, temperatura, contaminantes, medidas de protección contra estas situaciones, manejo de maquinaria y condiciones físicas del entorno del trabajo.
5	Formación y capacitación técnica y profesional del trabajador	Los programas o medios para capacitar, entrenar o formar a los trabajadores en sus actividades o para nuevas actividades laborales, aprendizaje, orientación profesional, puede incluir educación básica
6	Remuneración, salarios y prestaciones	Los ingresos por cualquiera de las formas de cálculo o contratación, las prestaciones por el trabajo y otras por relación laboral (viáticos, gastos relacionados con la actividad), salario mínimo, bonificaciones, pensiones específicas y condiciones para el derecho a estos ingresos
7	Jornadas y horarios de trabajo	Plazos y duración del trabajo, horarios de trabajo diario y semanal, las modalidades del trabajo diurno y nocturno
8	Descansos, permisos y licencias, vacaciones	Los descansos entre jornadas y periodos de trabajo, los permisos por situaciones específicas y las vacaciones
9	Derecho de asociación y libertad de sindicalización	La formación de sindicatos o asociaciones de trabajadores, las condiciones para registro, reconocimiento y aprobación, los requisitos de funcionamiento interno de los sindicatos
10	Derecho a la contratación individual y colectiva y condiciones para ejercer el trabajo	Las modalidades de colocación, reclutamiento, la contratación de trabajo individual y colectivos, los pactos, las negociaciones colectivas patrono-trabajadores, las normas que rigen las relaciones laborales y la vigencia de los contratos y pactos colectivos, el cumplimiento de los contratos en cuanto a plazos, situación para realizar el trabajo contratado, las prohibiciones u obligaciones para ejercer el trabajo, el cuidado de la maquinaria, materia prima, herramientas, instalaciones
11	Suspensión, despido e indemnizaciones	Las causas de ausencia del trabajador, suspensión del trabajo, plazos y derechos, los despidos y sus causas y las indemnizaciones por despido u otras derivadas de la cesación del trabajo
12	Derecho a huelga y paro	Las normas relacionadas con el paro laboral y la huelga de trabajadores, procedimientos de inicio y legalidad
13	Resolución de conflictos laborales	Las instancias, instituciones, causas y procedimientos para la solución de conflictos laborales de toda índole (conciliación, arbitraje, procesos administrativo, civil y penal) nacional e internacional



Clasificación de compromisos de derechos laborales del Estado de Guatemala		
#	Categoría	Derechos que Incluye
14	Administración laboral e inspección de trabajo	Las disposiciones relacionadas con la definición de políticas y leyes, las políticas de empleo, registros y estadísticas, observancia del cumplimiento, los recursos disponibles para asegurar cumplimiento, la acción de las instituciones, las acciones de vigilancia, inspección y monitoreo, los procedimientos administrativos para evacuar denuncias y consultas, aplicar amonestaciones (consultas, institucionalidad, presupuestos; formación de política y leyes, procedimientos denuncias, amonestaciones, etc.)

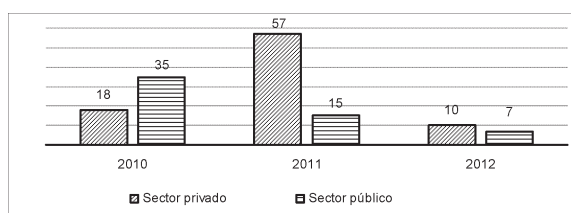
Uno de los derechos fundamentales para el respeto de los derechos laborales es el derecho a la libertad de asociación, regulado en los Convenios 87 y 98 de la OIT, que contienen y protegen otros elementos, como el derecho de sindicalización y sus condiciones, establecen las obligaciones de los trabajadores, los pactos colectivos y también las normas de conducta de los sindicatos.

Sin embargo, los mecanismos de contratación en la actualidad están enfocados a la evasión del cumplimiento de las obligaciones laborales, en beneficio de los empleadores y en detrimento de los trabajadores y sus derechos¹⁵⁴. Al respecto, se identifican tres situaciones de contratación en Guatemala¹⁵⁵: el uso del contrato civil o mercantil propio del trabajo independiente¹⁵⁶, la tergiversación¹⁵⁷ y la relación de trabajo triangulares o de subcontratación¹⁵⁸.

Estas formas de contratación se transforman en un padecimiento agudo que atenta contra los derechos de las personas trabajadoras con riesgo al agravamiento, que puede significar incluso la pérdida de todo derecho a la asociación y libertad de sindicalización.

Con los mecanismos de contratación antes mencionados se provoca una muerte antes del nacimiento del sindicalismo, tendencia mostrada en la siguiente gráfica:

Gráfica No. 37
Organizaciones sindicales inscritas durante los últimos tres años, por sector



Fuente: elaboración propia, con datos del Ministerio de Trabajo

154 Argueta. A. El disfraz del trabajo en Guatemala. Mayo 2008. pp. 12-13.

155 Colectivo del Derecho a la Alimentación. Informe alternativo del Derecho a la Alimentación. Noviembre 2012. pp. 102-103.

156 Consiste en que un empleador contrata a un trabajador en condiciones de subordinación o dependencia, pero celebra un contrato civil o mercantil propio del trabajo independiente. De esta forma se disfraza la verdadera naturaleza de la relación o contrato de trabajo con una figura jurídica diferente (Argueta. A. 2008).

157 Los empleadores contratan trabajadores a “plazo fijo” o extienden continuamente el período de prueba, cuando la realidad es que estas contrataciones son de plazo indefinido y no “temporales” como pretende simular el empleador (Argueta. A. 2008).

158 Se produce como consecuencia del necesario proceso de descentralización productiva y consiste en que una empresa principal subcontrata a otra con el objeto de descentralizar su producción y aumentar la competitividad. Si la empresa subcontratada incumple sus obligaciones laborales, entonces surge el problema de determinar si la empresa principal es solidariamente responsable ante los trabajadores subcontratados (Argueta. A. 2008).



Las prácticas de contratación a “favor” de la vulneración de los derechos de las personas trabajadoras se desarrollan con más frecuencia en las estructuras del Estado, y coinciden con la disminución vertiginosa de la inscripción de organizaciones sindicales en los últimos tres años en ese sector, por lo tanto, un estado que promueve el desamparo del trabajador es un buen “ejemplo” para que el sector privado siga esa tendencia, como se describió anteriormente.

Las organizaciones sindicales enfrentan un enorme desafío para hacer efectivas las garantías sociales que las leyes internacionales y nacionales establecen para la protección de los trabajadores y trabajadoras. Un desafío aún más grande es intentar mejorar el alcance y la calidad del sistema jurídico laboral¹⁵⁹.

Por lo tanto, la lucha por impulsar y promover el paradigma del trabajo decente exige enfrentar estos desafíos en forma directa. Es un reto para toda la sociedad, para las autoridades públicas, y muy especialmente para los sindicatos.

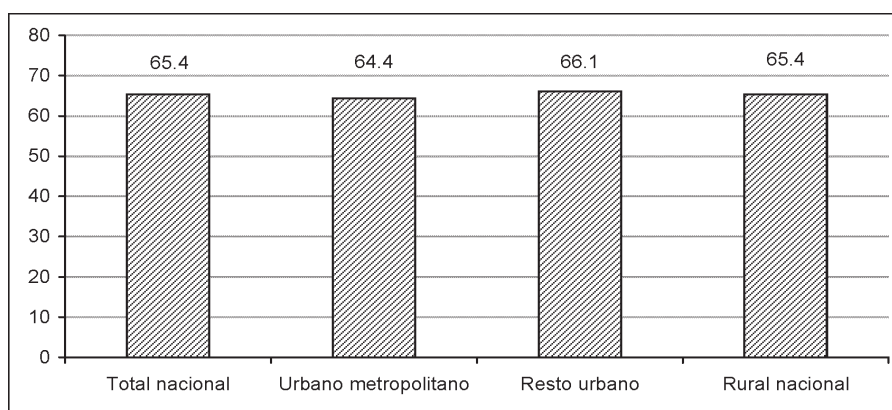
Situación del empleo y el ingreso

La última información oficial disponible en términos de empleo e ingresos se encuentra en la Encuesta Nacional del Empleo e Ingresos (ENEI-2012).

La tasa vegetativa de crecimiento poblacional es el resultado de los nuevos nacimientos, combinado con la tasa de mortalidad anual, vinculado al balance de migrantes que entran y salen de un país. Guatemala ha evidenciado una leve reducción de su tasa de crecimiento poblacional en la última década. Sin embargo, todavía muestra el mayor crecimiento poblacional de Centroamérica. En la actualidad la tasa de crecimiento poblacional se calcula en un 2.4% anual.

La población económicamente activa (PEA) en Guatemala, se calcula en 6.2 millones de personas. Proporcionalmente, en la República, 65 de cada 100 personas en edad de trabajar están laborando o buscando un trabajo; este porcentaje es igual en cuanto el área rural nacional y un poco más elevado (66.1%) a nivel del resto urbano, y menor en el área urbana metropolitana (64.4%).

Gráfica No.38
Tasa Global de Participación de la PEA 2012
En porcentajes

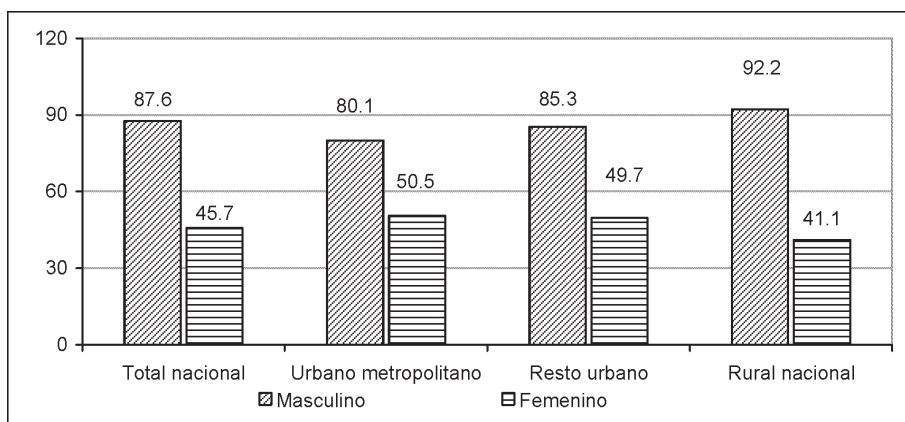


Fuente: ENEI 2012

159 Argueta. A. Op. Cit. Pp. 12-13.



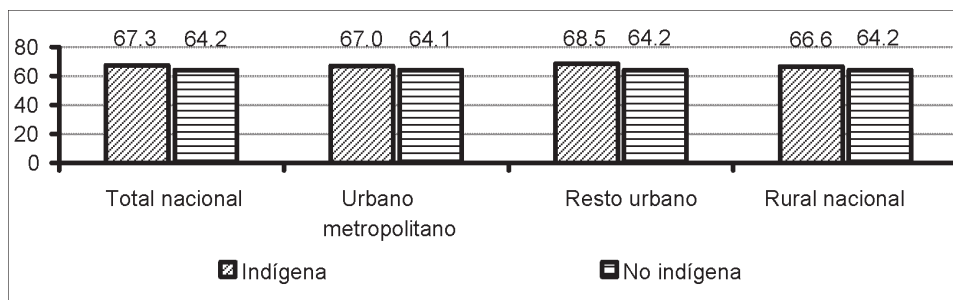
Gráfica No.39
PEA distribuida por sexo
Población de 15 años o más
En porcentajes



La ENEI 2012 indica que el 29% de la PEA es joven, en donde destaca la baja proporción de jóvenes en la PEA en el área urbana metropolitana, en la que solamente 2 de cada 10 jóvenes son menores de 25 años.

En cuanto a la distribución de la PEA por grupos étnicos, se puede observar que en la población de 15 años o más, la población indígena prevalece dentro de la composición global de la PEA, en todas las áreas de distribución, con porcentajes de 67.3% en toda la República; 67.8% en el área urbana metropolitana; 68.5% a nivel del resto urbano y 66.6% en lo rural en el ámbito nacional.

Gráfica No. 40
PEA por grupo étnico
Población de 15 años o más
En porcentajes



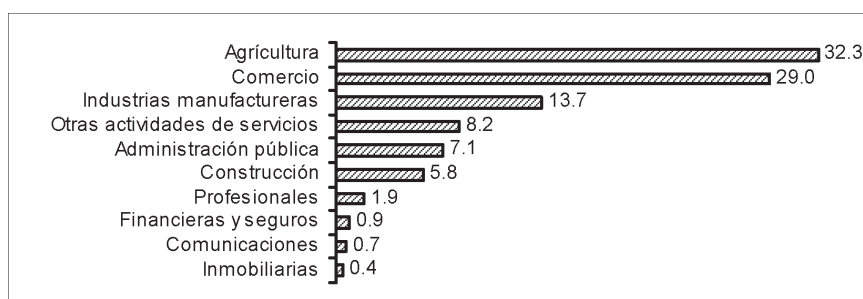
Fuente: ENEI 2012

Otro dato curioso reflejado en la ENEI 2012 muestra que los indígenas tienen tasas más elevadas de ocupación en todos los dominios de estudio. Al contrario, la menor tasa de ocupación se observa en los no indígenas del área metropolitana.

En lo relativo a la actividad productiva que absorbe mayor fuerza de trabajo está la producción agrícola, de acuerdo con las estimaciones de ENEI-2012, teniendo el 32% de participación, alcanzando en orden las actividades del comercio y servicios un 29% y la industria, con una participación en el orden del 14%. Lo anterior revela el proceso de la terciarización predominante en la economía nacional.



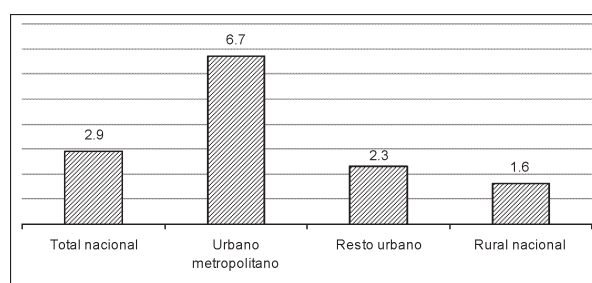
Gráfica No. 41
Empleo por actividad económica
En porcentajes



Fuente: ENEI 2012

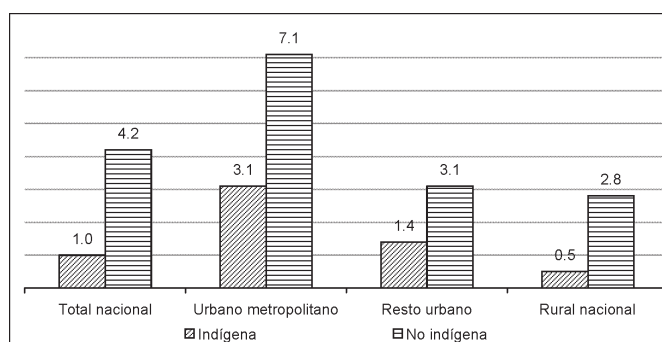
En lo que se refiere al desempleo, la situación es mayormente preocupante en el área urbana metropolitana, en donde alcanza un 6,7%; mientras que el total nacional es de 2.9%, el resto urbano es de 2.3% y en toda la República es de 1.6%.

Gráfica No. 42
Tasa de desempleo
Población de 15 años o más
En porcentajes



Fuente: ENEI 2012

Gráfica No. 43
Tasa de Desempleo
Población de 15 años o más
Porcentajes



Fuente: ENEI 23021

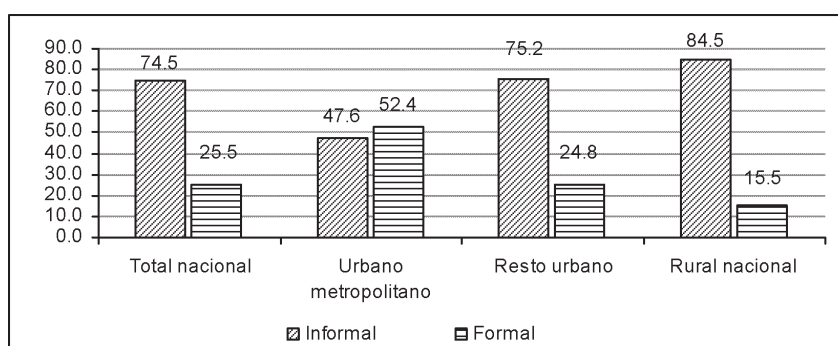


Como se puede observar, la mayor cantidad de desempleo se ubica en el área urbano-metropolitana y predomina dentro de la población no indígena.

El sector informal de la economía absorbe las tres cuartas partes del empleo, en toda Guatemala, destacándose el área rural, en donde 8 de cada 10 trabajadores son informales. Por su definición, los trabajadores de este sector se caracterizan por laborar en empresas de baja productividad o por cuenta propia con bajo nivel educativo.

La informalidad y su predominio se manifiestan en todos los ámbitos de estudio, sin embargo, se muestra con mayor intensidad en el área rural, donde siete de cada diez personas están ocupadas en la informalidad, como una estrategia de empleo y obtención de ingresos.

Gráfica No. 44
Sector Informal
Población de 15 años a más
En porcentajes

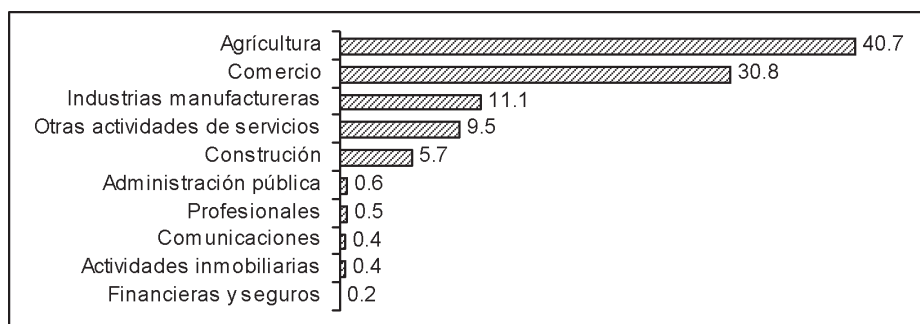


Fuente: ENEI 2012

Como se puede observar, el sector informal condensa el 74.5% de la población ocupada en el ámbito nacional, y es similar en el resto urbano, con un 75.2%. El dato que mayormente preocupa es el 84.5% del sector informal en el área rural nacional.

En la agricultura es donde más se concentra la actividad informal, alcanzando un 40.7%; seguida del comercio, con un 30.8%, y la industria, con 11.1%, que en conjunto representan más del 80% de las actividades que absorben a este sector.

Gráfica No. 45
Sector informal por actividades productivas
En porcentajes

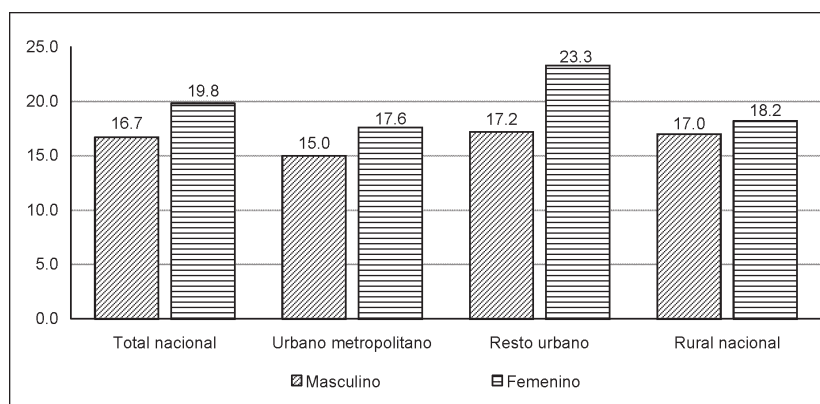


Fuente: ENEI 2012

El subempleo representa a las personas que, aunque están ocupadas, laboran menos de la jornada ordinaria y desean trabajar más. Se evidenció que en Guatemala aproximadamente el 16.7% de los hombres están subempleados, mientras que las mujeres muestran una tasa de subempleo de 19% alrededor de la República.



Gráfica No. 46
Subempleo visible
En porcentajes

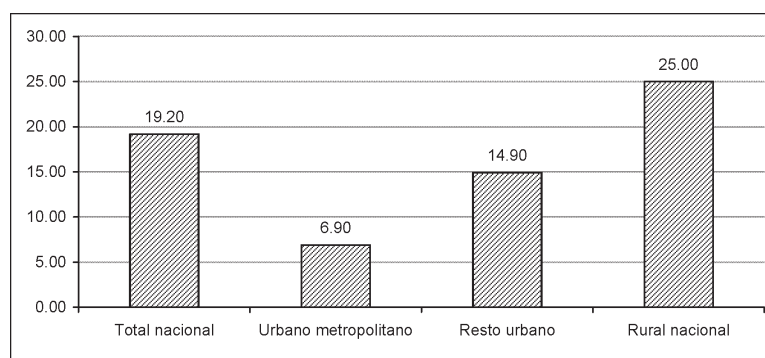


Fuente: ENEI 2012

Aunque la tasa de desempleo global es relativamente baja, el problema se encuentra principalmente en términos del subempleo, puesto que acá, aunque haya ocupación, no existe una relación laboral formal y con prestaciones. Para este efecto, véase lo relativo a la informalidad y el desempleo en este mismo capítulo.

No obstante que la niñez debería estar ocupada en la escuela, en Guatemala existe trabajo infantil, definido como aquel que despoja a los niños de su infancia y su dignidad, imposibilita que accedan a la educación y se lleva a cabo en condiciones nocivas para su salud y el desarrollo social. En Guatemala, el total de niños entre 7 y 14 años que se encuentra realizando alguna actividad económica es de 19%, pero se incrementa considerablemente en el área rural, en donde el dato sube a 25%. En el área urbana metropolitana, la tasa es la más baja con 6.90%, mientras que en el resto urbano este porcentaje se incrementa a 14.90%, pero ambos niveles son los más bajos en toda la República.

Gráfica No. 47
Tasa de trabajo infantil
Población de 7 a 14 años



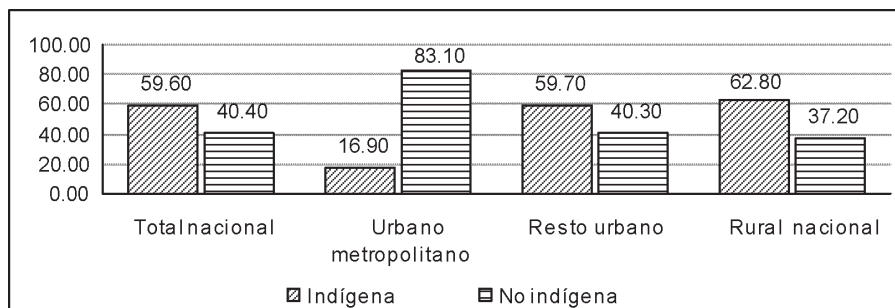
Fuente: ENEI 2012



Del total de niños que trabajan, el 60% son indígenas, dato que contrasta con la composición de la población, la cual muestra que menos de la mitad de niños son indígenas.

Un dato que muestra con crudeza el trabajo infantil se refiere a la concentración en el área urbana metropolitana, con 83.1%, lo cual coincide sin duda con el nivel de informalidad prevaleciente. También es destacable lo relativo a trabajo infantil en el área rural nacional con 62%, pero la región urbana metropolitana alcanza el 59.7%.

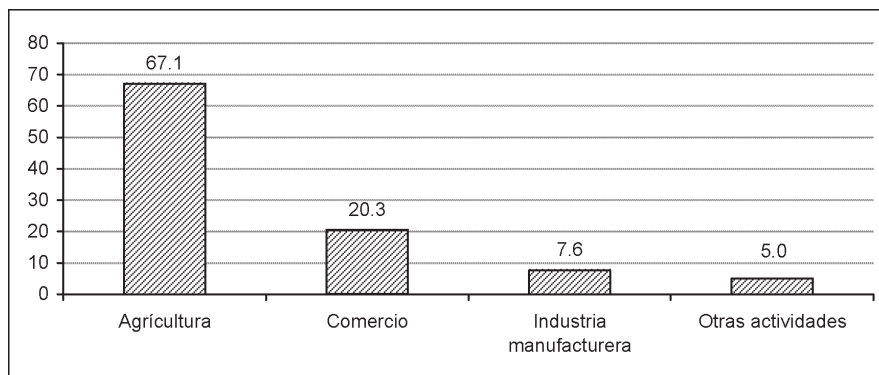
Gráfica No. 48
Trabajo Infantil
Población de 7 a 14 años
En porcentajes



Fuente: ENEI 2012

La mayoría de los niños y niñas trabajadores comprendidos entre los 7 y 14 años de edad se reportan en el sector agrícola, donde casi 7 de cada 10 apoyan a sus padres en la manutención del hogar. Le sigue el comercio como una de las actividades productivas que absorbe el trabajo infantil con un 20.3%, y luego, la industria manufacturera, con un 7.6%. El resto de actividades en donde se incluye el trabajo infantil alcanza un porcentaje del 5%.

Gráfica No. 49
Trabajo Infantil por actividad económica
En porcentajes

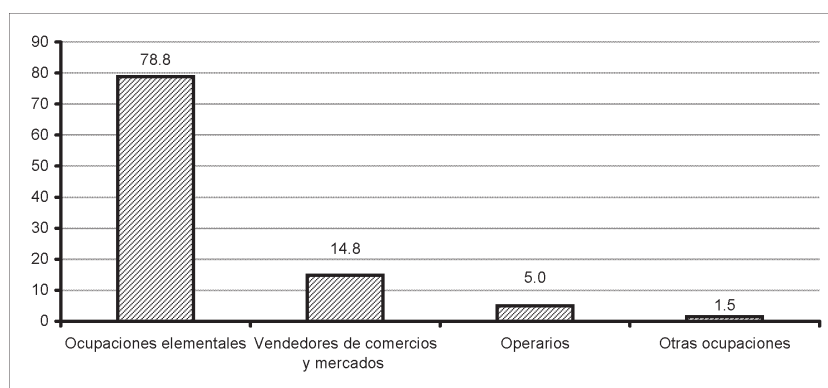


Fuente: ENEI 2012

En cuanto a la participación del trabajo infantil en actividades, se encuentra la mayor concentración en ocupaciones elementales con un 70%; el 14% en vendedores de comercios y mercados, un 5% son operarios y un 1.5% en otras ocupaciones.



vGráfica No. 50
Trabajo infantil por ocupación
En porcentajes



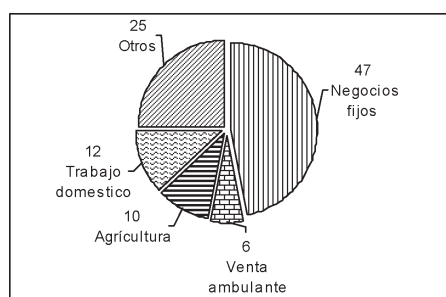
Fuente: ENEI 2012

Al interpretar el tema de la dimensión de la pobreza, estudios señalan que las tendencias de la pobreza y indigencia no son siempre a la baja, debido a que muchos hogares con ingresos cercanos a la línea de la pobreza e indigencia pasan a ser pobres ante eventualidades que afectan el mercado laboral.

La estructura social guatemalteca se ha construido sobre la base de la exclusión social existente en Guatemala, presenta diferentes expresiones concretas; entre las cuales se puede hablar de la pobreza y la pobreza extrema, así como del crecimiento de la informalidad; un fenómeno derivado de la exclusión de mercado en un contexto de mercados imperfectos y con tendencia al oligopolio. En estos términos, la informalidad constituye justamente una expresión de la imposibilidad de muchas pequeñas y microempresas de poder ingresar al mercado formal, por lo que encuentran su nicho de mercado trabajando al amparo de la informalidad. En ello afecta también que esa estructura social excluyente no garantiza altos niveles educativos o de capacitación laboral para la población guatemalteca, lo que dificulta a las personas insertarse en los medios laborales de manera competitiva.

Fuera de ello, el mercado laboral en Guatemala es bastante segmentado, y prueba de ello es que los jóvenes tienen dificultades para acceder a un empleo formal con todas las prestaciones de ley, optando por buscar alternativas propias, como los negocios fijos y muchos de ellos funcionan dentro del mercado informal.

Gráfica No. 51
En dónde trabajan los jóvenes
Población de 7 a 14 años
En porcentajes



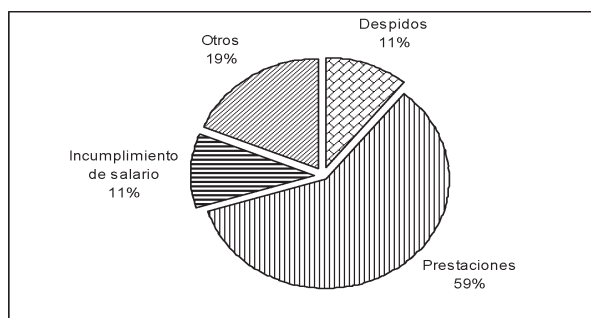
Fuente: ENEI 2012



Actuaciones de la Defensoría del Trabajador

Durante 2012 la Defensoría del Trabajador de la institución del Procurador de los Derechos Humanos efectuó 35 acompañamientos ante la Inspección General de Trabajo, a solicitud de los trabajadores denunciante afectados; en algunos casos se realizaron varias audiencias de conciliación y se obtuvieron resultados positivos (25 casos conciliados), y en algunos otros, al no existir la conciliación (10 casos), se decidió dar por agotada la vía administrativa y continuar con las demandas laborales ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social.

Gráfica No. 52
Acompañamiento en la Inspección General del Ministerio de Trabajo



También realizó seguimiento a seis casos laborales ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, en donde fueron resueltos dos casos y cuatro se encuentran en espera de la sentencia respectiva.

Como efecto de los acompañamientos realizados, se identificaron los siguientes problemas laborales que afectan a los trabajadores:

- Despidos directos
- Incumplimiento al pago del salario
- Pago de prestaciones laborales
- Acoso y discriminación en empleo
- Despidos por formación y libertad sindical
- Reinstalaciones
- Cambio de condiciones de trabajo
- Negación al servicio del IGGS
- Malos tratos y uso de la autoridad en el empleo
- Incumplimiento de pago de horas extras y otras prestaciones laborales (bono 14 y aguinaldo)

Lo observado en campo se complementa con las denuncias recibidas por la PDH en el 2012.

Tabla No. 32
Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Trabajo
Denuncias totales por derecho vulnerado
Año 2012, a noviembre



DESC, 5. trabajo	Total	
	F.	%
Falta de pago de las prestaciones laborales	396	17.94
Despido ilegal o injusto	374	16.95
Falta de cumplimiento de condiciones de trabajo	296	13.41
Abusos de autoridad	279	12.64
Omisión de políticas de Estado en materia laboral	136	6.16
Acoso laboral	131	5.94
Persecución y violencia contra el trabajador y sus organizaciones	114	5.17
Falta de negociación	114	5.17
Malos tratos	83	3.76
Despido indirecto	56	2.54
Intimidación laboral	56	2.54
Restricciones a la libertad sindical	39	1.77
No evolución del salario	33	1.50
Trabajo	31	1.40
Despido injusto	25	1.13
Discriminación	17	0.77
Omisión administrativa (comisiones paritarias)	12	0.54
Subempleo	8	0.36
Omisión de fiscalización por parte del Estado	4	0.18
Remuneración desigual (rural, mujer, niños)	3	0.14
Total	2207	100.00

Fuente: Dirección de estudio, análisis e investigación, PDH.

Situación de los ingresos

La variable ingresos en Guatemala responde a diferentes condiciones generales macroeconómicas del país; tales como el crecimiento del PIB, el crecimiento de las diferentes actividades económicas, el desenvolvimiento de las exportaciones e importaciones y el consumo. Fuera de estas variables de tipo económico, el ingreso responde fundamentalmente a las condiciones de exclusión y desigualdad social, a las expresiones de la misma como pobreza y pobreza extrema, e igualmente, al desenvolvimiento del mercado informal. También el ingreso responde a los niveles de absorción que tiene el mercado de trabajo con respecto de aquella cantidad de personas que se encuentran dentro de la PEA. De esta cuenta es conveniente conocer las cifras del mercado laboral en Guatemala.



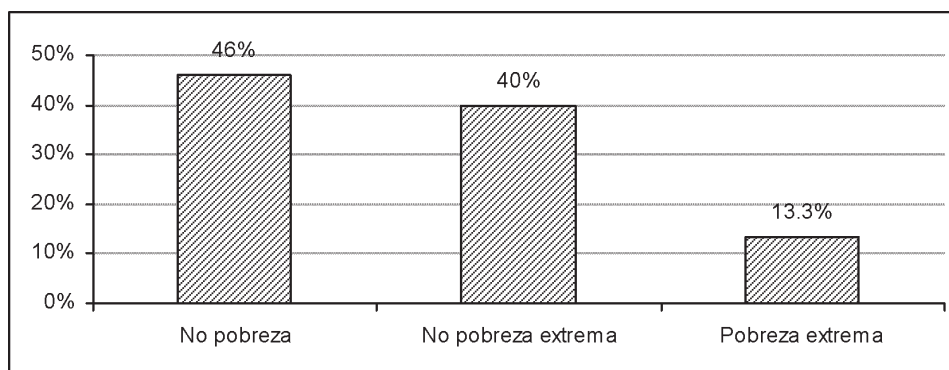
Tabla No. 33
Variables del Mercado Laboral
En número de personas

Conceptos	Subtotales	Totales
Población en edad de trabajar (b+c)		9,531,370
Población Económicamente Activa b=(b1+b2)		6,235,064
Población ocupada (b1)	6,055,826	
Población desocupada (b2)	179,238	
Población no económicamente activa =c		3,296,306

Fuente: ENEI 2012.

En el caso de la discusión sobre la pobreza y la pobreza extrema, las cifras difieren dependiendo de la fuente que se utilice. Sin embargo, en la actualidad las cifras que provee la ENEI 2012 constituyen la fuente oficial más reciente, por lo que se utiliza en este informe.

Gráfica No. 53
Pobreza y pobreza extrema
En porcentajes



Fuente; ENEI 2012

Se pudo observar en la ENEI 2012, que el 20% de los trabajadores con menores ingresos tiene en promedio un ingreso laboral mensual de Q279, mientras que el 20% de mayores ingresos obtiene Q5,795.

Los ingresos laborales promedio tienen una gran dispersión en el contexto nacional, donde las ocupaciones de trabajo no calificado muestran los emolumentos más bajos.

Contrastando con dicha situación de ingresos, el costo de la Canasta Básica Alimentaria alcanzó un valor de Q2,596.80, teniendo un costo diario de Q86.56, mientras el salario mínimo se ubica en Q68 diarios para el sector agrícola y no agrícola, y la canasta Básica Vital, un valor de Q4,738.69, teniendo un costo de Q157.95 diarios. Pese a lo anterior, la Comisión Nacional del Salario no llegó nuevamente a un acuerdo para la fijación del salario mínimo, habiendo sido la propuesta del sector trabajador de Q100 diarios, propuesta objetada por el sector empleador, debiendo ser ahora el Presidente de la República quien fije el Salario Mínimo para el próximo año, con la tendencia de que el criterio de salario diferencial se extienda como estrategia de competitividad.



Los trabajadores en el área de comunicaciones e informaciones registran los mayores ingresos promedio, continuados de los empleados en actividades financieras. Por su parte, los empleados en la agricultura registran los menores salarios promedio, por debajo del salario mínimo.

Se registra, en términos generales, que el salario promedio de los asalariados es mayor que el de los trabajadores independientes, especialmente en el área rural, con excepción del resto urbano. Por otro lado, se debe señalar que existen brechas que se establecen entre los ingresos laborales obtenidos entre hombres y mujeres por dominios de estudio.

Las mujeres rurales independientes registran el menor ingreso, y los hombres independientes del área urbana metropolitana, el mayor.

El salario mínimo impide el acceso a una alimentación adecuada, ya que a lo largo de más de 16 años en lo que se ha implementado el proceso de fijación del salario mínimo establecido en el Código de Trabajo, en ninguna oportunidad ha sido fijado este, por acuerdo entre las partes integrantes.

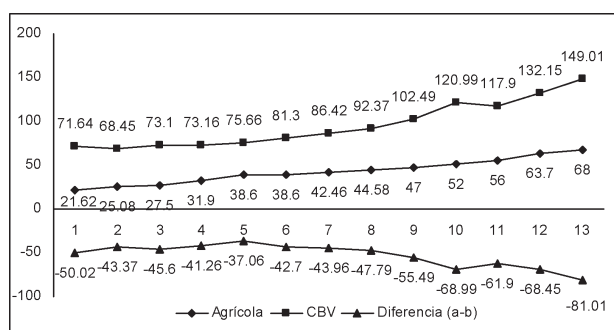
Pero tampoco en ninguna oportunidad el Estado, representado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ha optado una posición a favor de una u otra parte; ha correspondido al Presidente fijar dicho salario, el cual podría ser fijado por regiones, aunque no llegue al Mínimo por ser un criterio que expresó el presidente de la República durante su campaña electoral, previo a ganar las elecciones.

Los costos totales del conjunto de productos que se incluyen dentro de la Canasta Básica Vital y la Canasta Básica Alimentaria son superiores que el salario mínimo de los trabajadores agrícolas e industriales, lo cual refleja una de las grandes brechas que existen entre el salario mínimo actual, con respecto del costo total de ambas canastas.

Esta situación denota el rezago que existe con respecto al salario mínimo, incluso sin introducir la variable inflación, que seguramente al ponerlo en términos reales aumentaría más la brecha entre las canastas y el salario mínimo.

La brecha entre el salario mínimo agrícola con respecto del costo de la Canasta Vital alcanza un monto de Q81.01, lo cual muestra el rezago existente en términos de salario mínimo de los trabajadores para llegar a cubrir el costo total de dicha canasta.

Gráfica No.54
Canasta Básica Vital con respecto salario mínimo agrícola e industrial
En Quetzales



Fuente: ENEI 2012



Derecho a la vivienda

Programas de vivienda en Guatemala

La vivienda constituye uno de los bienes mayormente apreciados por cualquier persona en su trayecto de vida. La obtención de vivienda significa uno de los propósitos que cualquier familia pretende obtener. En Guatemala, los programas de vivienda han sido pocos y aislados, principalmente para los segmentos de bajos y medios ingresos.

Las políticas de vivienda por parte del Estado se iniciaron en los años 60 con el denominado Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), que organizaba programas de vivienda popular y de clase media baja, que produjo varios programas que permitieron la obtención de vivienda para familias de estos segmentos de ingresos y que se mantuvieron hasta la década de los 70 y 80, cuando el INVI pasó a ser el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI).

A partir de la liquidación del BANVI y sus últimos proyectos en la zona 21 como Nimajuyú, los programas de vivienda de los distintos gobiernos quedaron prácticamente inexistentes, hasta que aparece una propuesta impulsada por el BID en 1997, por medio de un subsidio de vivienda para la demanda y que se concretiza con el denominado FOGUAVI, que otorga un subsidio no mayor de Q20 mil y se le solicita a la familia apoyo con su trabajo directo para construir la vivienda.

No obstante, se calcula que FOGUAVI puede desarrollar alrededor de 25 mil unidades habitacionales anuales, principalmente de vivienda popular, utilizando el subsidio antes indicado, y depende fundamentalmente del apoyo directo del Gobierno y de la colocación efectiva de recursos para desarrollar los programas de vivienda.

El déficit habitacional en Guatemala

En el país se calcula que cuenta con un déficit habitacional de aproximadamente 1.4 millones de unidades habitacionales; de este total, se conoce que el mismo corresponde a un 75% de déficit cualitativo y un 25% a un déficit cuantitativo¹⁶⁰.

En el caso del déficit cualitativo, el mismo se refiere a la necesidad de mejoras, remozamiento, introducción de servicios como agua, electricidad, así como aquellos esfuerzos destinados a ampliar una unidad habitacional o mejorar condiciones de suelos, techos o paredes, por ejemplo.

En lo que se refiere al déficit cuantitativo, el mismo se refiere a la cantidad de viviendas necesarias para cubrir la demanda de las personas que pueden tener acceso al crédito para la compra de vivienda.

Según datos oficiales de la Cámara de la Construcción¹⁶¹, Guatemala requiere de una dotación de vivienda anual de 400 a 600 mil unidades, y que no se consigue cubrir con los proyectos existentes, los cuales se encuentran dirigidos a familias de ingresos medios y altos.

Según el Censo Poblacional del 2002, el crecimiento demográfico de la población produce una mayor presión sobre la demanda de vivienda y se calcula que anualmente 56 mil familias se suman a la necesidad de vivienda en Guatemala.

El mercado habitacional se encuentra segmentado. Primero, en aquellas familias que no cuentan con ingresos suficientes para pagar ni un enganche ni cuotas para cubrir una vivienda, por lo que sus ingresos únicamente les permiten subsistir. En este caso, la política de vivienda iría por el lado del subsidio.

Luego, se encuentra un estrato del mercado que sí tiene ingresos y se refiere a aquellos ingresos medios bajos y medios, que sí tienen la posibilidad de calificar para un financiamiento bancario.

¹⁶⁰ Fideicomiso para el Desarrollo Local (FDL), con base en datos de la Cámara de la Construcción en Guatemala.

¹⁶¹ Según datos publicados a noviembre de 2012.

Por último, el mercado medio alto, el cual también tiene acceso a financiamiento con construcción propia, o bien cuenta con recursos autónomos para desarrollar su propia vivienda.

Las tendencias actuales de la vivienda en Guatemala

Según declaraciones del gerente del FHA y de Raúl Monterroso, quien es experto en financiamiento de vivienda, Guatemala presenta nuevas opciones de vivienda, pues la nueva Ley de Vivienda¹⁶² provee incentivos para la construcción y propiedad de vivienda en forma horizontal y que permitirá mayor acceso a vivienda, principalmente en el Centro Histórico y otras áreas como la zona 4, en donde se ha visto una mayor construcción de unidades de vivienda en apartamentos.

Nuevas condiciones de crédito y tributarias pueden potenciar la adquisición de vivienda en la actualidad. Primero, el hecho que la tasa de interés para financiamiento hipotecario se encuentra en un nivel bastante bajo (alrededor del 8%), tasa que es una de las más bajas en los últimos 20 años; así como se dejó exento el pago del IVA en la vivienda que llega hasta un máximo de Q250 mil, e igualmente ya no se paga el IVA en la compra de vivienda usada, sino únicamente el 3% de timbres.

Según datos proporcionados por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA), en noviembre de 2012, la situación del financiamiento de vivienda ha mejorado, pues más allá de las condiciones referidas anteriormente, el FHA ha crecido en un 24% en solicitudes de resguardo para vivienda, en relación con el 2011, así como se han calificado positivamente 18 proyectos nuevos, que representan un total de 4,500 unidades habitacionales.

Derechos culturales

Los derechos culturales en Guatemala no están garantizados plenamente, ya sea porque no existen normativas que los regulen y desarrollen, como en los casos de museos, archivos, bibliotecas, medios de comunicación cultural, fomento sistematizado del arte; o derechos específicos de los pueblos indígenas como el derecho de consulta, el agrario, a la participación activa en todos los niveles, a una institucionalidad relativa a sus derechos, etc.; o porque no están formalmente regulados en relación con los diferentes grupos específicos, como de personas con capacidades especiales o personas mayores, etc.; también sucede que, existiendo la normativa, esta no se aplica.

Por otro lado, la falta de presupuesto o la precariedad de las asignaciones por parte del Estado repercuten directamente para que las garantías en la materia no se realicen (más allá de que una normatividad y una institucionalidad estén establecidas para el efecto).

Marco normativo e institucional

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) promulgada en 1985 dedica una Sección específica a los derechos culturales, compuesta de nueve artículos (del 57 al 66), referentes a: “Derecho a la cultura, Identidad cultural, Protección e investigación de la cultura, patrimonio cultural, Protección al patrimonio cultural, Protección al arte, folklore y artesanías tradicionales, Derecho a la expresión creadora, Patrimonio natural, Preservación y promoción de la cultura”. Y artículo 66. “Protección a grupos étnicos”. Por mandato constitucional, le corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones (Art. 82).

Pertenencia del Estado a organismos internacionales: Guatemala es miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desde 1950¹⁶³, y es sujeto de observación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) al adherirse al Pacto Internacional de Derechos

162 La nueva Ley de Vivienda se publicó en febrero de 2012.

163 La UNESCO Guatemala se funda en 1996; había estado adherida a la UNESCO desde 1950, a través de la Oficina de San José, Costa Rica.



Económicos, Sociales y Culturales el 6 de abril de 1988. La última observación del Comité DESC a Guatemala fue en 2003¹⁶⁴, aunque este se enfoca más a los derechos económicos y sociales, y no a los culturales.

En cuanto a normas internacionales relacionadas con los derechos culturales, Guatemala ha ratificado un buen número de instrumentos, entre ellos la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, ratificada el 31 de agosto de 1978, Decreto 47-78 del Congreso de la República; el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado el 19 de mayo de 1988; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; ratificado el 30 de mayo de 2000¹⁶⁵.

La Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación (LPPCN), Decreto Legislativo 26-97 (reformada por el Decreto Legislativo 81-98) desarrolla los derechos culturales contemplados en la Constitución.

Principios de pluralismo y diversidad cultural

Guatemala se caracteriza por ser un país multiétnico, pluricultural y multilingüe. La CPRG reconoce en su artículo 66 la diversidad cultural del país, aunque de forma imprecisa, haciendo referencia únicamente a los grupos indígenas de ascendencia maya, pero sin señalar cuáles son, ni menos a los otros grupos indígenas como el garífuna y xinka. El mismo artículo indica que “El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos”¹⁶⁶.

En el marco de la Firma de los Acuerdos de Paz¹⁶⁷, el Gobierno de la República se comprometió a promover una reforma de la CPRG que definiera y caracterizara a la Nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe¹⁶⁸, reforma que a la fecha aún no se ha dado.

Dichas características del país, que son de exigible reconocimiento constitucional, son puntualizadas en una serie de normativas, entre otras: *Ley del Servicio Cívico*, Decreto Legislativo 20-2003 (Art. 2.d); Ley de desarrollo social, Decreto Legislativo 42-2001 (Art. 41); Ley de Lenguas Mayas, Decreto 19-2003 (3er, considerando); Ley de Promoción Educativa Contra la Discriminación, Decreto 81-2002 (Art. 1). Código Municipal, Decreto Legislativo 12-2002 (Art. 7); Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Legislativo 11-2002, (Art. 1 y 2, entre otros); Ley de Descentralización, Decreto Legislativo 14-2002 (Art. 4); Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002 (Art. 2, entre otros); Acuerdo de Generalización de la Educación Bilingüe Intercultural, Acuerdo Gubernativo 22-2004, (Art. 3 y 4, entre otros).

164 E/C.12/1/Add.93. Comité DESC. “Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Guatemala”. 12/12/2003.

165 Están además, Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto Armado y reglamento para la aplicación de la Convención; UNESCO-La Haya, 14 de mayo de 1954; Adhesión de Guatemala el 02 de octubre de 2005; Protocolo a la Convención para la protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado. UNESCO-La Haya, 14 de mayo de 1954; ratificación, 19 de mayo de 1994; Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado. La Haya-UNESCO, 26 de marzo de 1999; ratificación, 04 de marzo de 2005; Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificación, 10 de abril de 1996; Convenio constitutivo del Fondo para el Desarrollo de las Poblaciones Indígenas de América Latina y El Caribe; ratificación, 30 de mayo de 2000.

166 La CC amplía el referido artículo constitucional indicando que el fin del reconocimiento del Estado a la diversidad cultural es “mantener los factores que tienden a conservar su identidad, entendiéndose esta como el conjunto de elementos que los definen y, a la vez, los hacen reconocerse como tal. El Convenio 169 de la OIT versa sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; Guatemala se caracteriza sociológicamente como un país multiétnico, pluricultural y multilingüe, dentro de la unidad del Estado y la indivisibilidad de su territorio, por lo que al suscribir, aprobar y ratificar el Convenio sobre esa materia, desarrolla aspectos complementarios dentro de su ordenamiento jurídico interno...” Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República. Gaceta No. 37, expediente No. 199-95. página No. 9. Resolución: 18-05-95.

167 Los Acuerdos fueron elevados a políticas de Estado al aprobarse el Decreto Legislativo 52-2005.

168 Véase: Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (IV. A). México, D.F., 31 de marzo de 1995.

Institucionalidad del Estado

Además de que la Universidad de San Carlos de Guatemala es la encargada de la difusión de la cultura, como se mencionó arriba, el Ministerio de Cultura y Deportes (MCD) es la entidad pública rectora del fomento y desarrollo cultural del país. Su accionar está orientado al fortalecimiento de la identidad guatemalteca y la consolidación de un Estado multicultural y multilingüe. Se fundamenta en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 literal “f” y “m”; y en su Reglamento Orgánico.



En 1996 se creó el Aporte para la Descentralización Cultural (ADESCA)¹⁶⁹, instancia descentralizada del Estado destinada a fortalecer el conocimiento, respeto, revalorización, preservación y promoción de las diferentes manifestaciones culturales que coexisten en el país; promover la participación ciudadana, la investigación, estudio, rescate, defensa y valoración de las diferentes manifestaciones culturales, el trabajo de los investigadores, creadores y artistas, así como el de los cultores y portadores de las diversas expresiones culturales del país y las acciones de rescate, protección y difusión del patrimonio cultural de la Nación.

Otra entidad pública estatal es el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA)¹⁷⁰, que tiene a su cargo fortalecer y promover el desarrollo humano integral de los pueblos maya, garífuna y xinka con enfoque multicultural e intercultural. Surgió en el contexto de reivindicación de los Derechos de los Pueblos Indígenas para su inclusión dentro de un estado plural y como resultado de los Acuerdos de Paz, especialmente el de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, enmarcados entre los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala, especialmente el Convenio 169 y los Objetivos del Desarrollo del Milenio. FODIGUA tiene asignado el 0.01% del Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2012 (equivalente a 1 centavo por cada mil quetzales del presupuesto), el cual es precario, considerando que la entidad debe atender a un aproximado de siete millones de personas indígenas en el país.

Además, existe en el Congreso de la República la Comisión de Cultura, encargada en dictaminar leyes pertinentes en el ámbito cultural.

Planes

Guatemala cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo (PNDCLP); se sustenta en las Políticas Culturales y Deportivas Nacionales formuladas por el Ministerio de Cultura y Deportes en 2000, y los amplios y participativos procesos de consulta ciudadana llevados a cabo entre 1999 y 2004. El desafío consiste en convertir las políticas culturales en políticas de Estado.

El PNDCLP aún no refleja resultados concretos en la línea de sus expectativas. Sus pocos avances se reducen a la gestión de institucionalidad para su implementación. Por ejemplo, a inicios de 2006 se creó la Unidad de Desarrollo Cultural, con el encargo de la complementación, socialización, cabildeo, capacitación, inducción, evaluación y validación del PNDC. Esta unidad amplió su cobertura en 2007 a toda la República. Finalmente, en 2007 se creó la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas. Ambas entidades fueron creadas como parte de la estructura orgánica del MCD, de las cuales se espera la incorporación de la dimensión cultural en toda la República y en el largo plazo.

Presupuesto para el servicio público cultural

El tercer informe del Estado de Guatemala al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (2011), indica que la Dirección General de Desarrollo Cultural ejecutó 900 productos y metas entre 2008 y 2010, sin embargo, no se reporta el gasto o inversión financiera en los mismos.

169 Derivado de la aplicación de los Acuerdos de Paz, y con fundamento en la CPRG (Arts.57-63) y el Decreto 95-96.

170 Creado por Acuerdo Gubernativo No. 435-94, y sus modificaciones.



El MCD es una de las entidades del Estado al que menos presupuesto se le asigna. En 2011 y 2012 significó el 0.8% y el 0.6%, respectivamente, en relación con el presupuesto general de la Nación de cada año. De dicha asignación, un mínimo se destinó para inversión directa de actividades de fomento, promoción y desarrollo cultural. En 2012, por ejemplo, los gastos administrativos o de funcionamiento institucional absorbieron el 94%, mientras que para inversión escasamente se destinó el 6% restante.

Tabla No. 34
Asignación presupuestaria del Estado al MCD
En quetzales
Años: 2008-2012

Año	Total	% PIB	Gasto de funcionamiento	%	Inversión	%
2012	378,913,051	N/D	355,913,051	94	23,000,000	6
2011	355,763,898	0.18	265,419,163	75	90,344,735	25
2010	443,793,746	0.23	N/D	N/D		N/D
2009	443,793,746	0.23	212,830,766	48	230,962,980	52
2008	331,454,375	0.17	188,500,157	57	142,954,218	43

Fuente: leyes del presupuesto, Decreto 70-2007; Decreto 72-2008; 54-2010; Decreto 33-2011. Todos del Congreso de la República

El 2009 tiene una característica particular comparado con el resto de años concentrados en la tabla. Primero, porque fue el año en que el MCD ha tenido la mayor asignación presupuestaria; y segundo, fue el único año en que la mayor cantidad de recursos financieros se destinó directamente a inversión, hasta en un 52%. Generalmente, la mayor cantidad de recursos fue destinada a gastos de funcionamiento institucional.

El 2012 es el caso opuesto a 2009, ya que del total de presupuesto asignado, escasamente un 6% fue destinado a inversión en actividades culturales o deportivas, mientras que el 94% para gastos de funcionamiento institucional.

Lo anterior deja una interpretación muy negativa frente a las necesidades de fomento y desarrollo cultural en el país, y deja en el aire el cumplimiento de los objetivos institucionales a favor de la cultura, así como del desarrollo de los planes y políticas públicas nacionales diseñadas para el crecimiento cultural a corto, mediano y largo plazo.

La tendiente disminución en la asignación presupuestaria en los últimos tres años es otro dato negativo derivado quizá de la baja ejecución del mismo. En todo caso, la disminución presupuestaria resulta contraproducente frente al considerable crecimiento institucional del MCD, y frente a las necesidades de una mayor inversión en materia cultural.

Este escenario se dibuja peor aún cuando se constata que la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas cuenta apenas con el 4% del presupuesto total del MCD, mientras que el 50% se destina a actividades deportivas. La Dirección General de Artes absorbe aproximadamente el 15% del presupuesto, y la Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural, el 28%. Ello de acuerdo con los reportes de asignación y ejecución presupuestaria en 2011, y la asignación para 2012¹⁷¹.

La inversión financiera más notable del MCD en los últimos años ha sido sobre todo en infraestructura destinada a la promoción y formación del arte. Al 2009, el MCD reportó el funcionamiento de siete conservatorios de Música, 15 orquestas Juveniles, 16 escuelas nacionales y regionales de arte, y 99 academias comunitarias de arte. Para estas acciones, el Ministerio destinó una inversión de 9.4 millones de quetzales¹⁷².

171 Fuente: REPORTE SICOIN WEB/ Ejecución de Gasto, en: <https://sico.in.minfin.gt>

172 Véase: Memoria de labores 2009 del MCD <http://www.mcd.gob.gt/el-ministerio/rendicion-de-cuentas/>



Por su parte, ADESCA ha disminuido cada vez su inversión en proyectos culturales. De los 31.4 millones de quetzales invertidos por esta entidad entre 1998 y 2011, en 2008 se invirtió el 9.90% (equivalente al 0.0016% del PIB), en 2009 el 9.30% (el 0.0015 del PIB), y en 2011, escasamente el 3.34% (equivalente al 0.0005% del PIB), evidenciándose con ello el enorme decrecimiento en la inversión cultural¹⁷³. Para 2010, la entidad reportó la ejecución de 21 proyectos (en su mayoría musicales), no así las cifras de inversión.

Archivos y bibliotecas

Guatemala no cuenta con leyes específicas que regulen y sistematicen las bibliotecas y archivos a nivel nacional¹⁷⁴. La iniciativa de ley número 4307 que busca aprobar la Ley del Sistema Nacional de Archivos, al igual que otras iniciativas de ley relacionadas con temas culturales, nunca ha sido prioridad para el Congreso de la República para su aprobación¹⁷⁵.

Las instituciones estatales principales que ostentan el patrimonio documental y bibliográfico son: Biblioteca Nacional (BN), Hemeroteca Nacional (HN) y Archivo General de Centroamérica (AGCA). Todas forman parte de la Subdirección de Patrimonio Documental y Bibliográfico de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Natural del Ministerio de Cultura y Deportes.

La hemeroteca, creada en 1960, está adscrita a la Biblioteca Nacional. Cuenta con una reseña histórica del periodismo desde 1729, y con ejemplares de periódicos originales a partir de 1822. En 2003 fue declarada Patrimonio Cultural de la Nación por el MCD. Aún no cuenta con información digitalizada para consultas virtuales.

El AGCA fue fundado en 1846 con el nombre de Archivo General del Gobierno, y fue hasta 1968 cuando se le dio el nombre actual debido a la importancia del patrimonio documental que conserva en el ámbito centroamericano¹⁷⁶. Actualmente tiene más de 27,382 registros de legajos cargados en el sistema, distribuidos en 42 fondos documentales; además de otros recursos en línea y 27 fondos documentales descargables.

También merecen tomarse en cuenta la Biblioteca Especializada del Instituto de Antropología e Historia (BEIAH) y el Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN).

La BEIAH es una unidad de información especializada en Arqueología, Historia y Antropología, fundada en 1948. Cuenta con más de 16 mil ejemplares, de los cuales se calcula que el 50% datan de más de 60 años o finales del siglo pasado y un 15% de más de 200 años.

El AHPN es hoy accesible a investigadores y público en general por mérito de la Procuraduría de los Derechos Humanos, que en 2005 descubrió su existencia y lo rescató de la destrucción física. El archivo, que ha rendido enormes hallazgos en investigaciones de graves violaciones de derechos humanos en el pasado reciente de Guatemala, cuenta con aproximadamente 80 millones de folios, tiene una importancia incuestionable desde el punto de vista histórico, cultural y científico; el escaneo hasta la fecha de millones de folios y su resguardo digital garantizan gran parte de la memoria colectiva de la Nación. La Universidad de Texas elaboró un informe sobre las estadísticas de acceso al archivo digital disponible del AHPN —más de 14 millones de reprografías—¹⁷⁷. El AHPN es hoy una dependencia del AGCA.

173 Véase: Historia de proyectos ADESCA 1998-2011, en <http://adesca.org.gt> (consultado el 20 de mayo de 2012)

174 La Ley Para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación (Decreto No. 26-97), señala que “son parte de los bienes culturales muebles: los manuscritos incunables y libros antiguos, mapas, documentos y publicaciones; los periódicos, revistas, boletines y demás materiales hemerográficos del país; los archivos, incluidos los fotográficos, cinematográficos y electrónicos de cualquier tipo” (Art. 3.b)

175 Su aprobación constituiría el marco legislativo de aplicación general a toda la producción documental que se encuentre en archivos, fichas, registros, bases, bancos, sistemas o cualquier otra forma de almacenamiento de datos en posesión de los organismos del Estado, municipalidades e instituciones autónomas y descentralizadas; así como entidades privadas que cumplan con funciones públicas o que manejen o administren fondos o bienes públicos que constituyen el patrimonio que el Estado está obligado a proteger y preservar.

176 Conforme el Decreto Legislativo 1768, Ley del Archivo General de Centro América.

177 Sitio web referencial: ahpn.lib.utexas.edu



Museos

Normativa. Guatemala no cuenta con una normativa específica que regule el funcionamiento de los museos públicos y privados del país¹⁷⁸.

La Coordinadora Nacional de Museos (CONAMUS) es la dependencia del MCD encargada de administrar la red de museos estatales. Sin embargo, a más de 20 años de su creación, su gestión no es todavía visible, pues no cuenta siquiera con el registro de los museos estatales, lo que sí ha hecho una entidad privada, la Asociación de Museos de Guatemala-Comité Nacional ICOM Guatemala (AMG-ICOM Guatemala) actual representante de la Asociación Internacional de Museos (ICOM) en Guatemala.

Espectáculos

La CPRG es expresa en cuanto a los derechos de los ciudadanos y obligaciones administrativas en la vida cultural y artística. En su artículo 57 indica que toda persona tiene derecho a participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad¹⁷⁹.

Los espectáculos públicos se regulan por la Ley de Espectáculos Públicos (LEP), que data desde 1956, Decreto Gubernativo 575. Los espectáculos públicos y la administración de los teatros estatales están a cargo de la Subdirección de Espectáculos Públicos adscrita a la Dirección General de las Artes (DGA-MCD) del MCD.

Es difícil evaluar el desempeño de la DGA-MCD, toda vez que no lleva un registro de sus actividades específicas realizadas año con año, ni la cobertura ni la inversión financiera en las mismas, a pesar de que tiene muchas dependencias a su cargo, como las relativas a la formación artística y difusión de las artes, escuelas academias de arte mencionados arriba.

Insuficiencia normativa. Más allá de la regulación general y desactualizada de la LEP, Guatemala no cuenta con una normativa específica sobre el fomento y formación del teatro. Por otro lado, ha habido propuestas de regulación específica en otras áreas artísticas como en la industria cinematográfica y audiovisual¹⁸⁰, pero no encuentran la atención debida ni la celeridad de aprobación por parte del Congreso de la República.

Libros

La Ley de Fomento del Libro, Decreto Legislativo No. 58-89, indica en su artículo 1: “Se declara de utilidad colectiva e interés nacional la creación, producción, edición, distribución y difusión del libro, así como la formación del hábito de lectura entre todos los sectores de la población y los servicios destinados a satisfacerlo”.

Esta ley crea el Consejo Nacional del Libro (CONALIBRO), el cual trabaja bajo la coordinación del MCD, quién le asigna su partida anual de funcionamiento. Su trabajo lo realiza con el apoyo del Centro Regional Para el Fomento del Libro en Latinoamérica (Organismo regional de la UNESCO) y de otras entidades nacionales.

178 En su defecto, la Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación (Decreto 26-97) le da la responsabilidad al Instituto de Antropología e Historia de Guatemala, la asesoría científica, técnica y metodológica en el funcionamiento de los museos (artículo 41).

179 Relacionado con ello, la Constitución establece lo siguiente: “Es obligación primordial del Estado proteger, fomentar y divulgar la cultura nacional; emitir las leyes y disposiciones que tiendan a su enriquecimiento, restauración, preservación y recuperación; promover y reglamentar su investigación científica, así como la creación y aplicación de tecnología apropiada” (Art. 59). “La expresión artística nacional, el arte popular, el folklore y las artesanías e industrias autóctonas, deben ser objeto de protección especial del Estado, con el fin de preservar su autenticidad” (Art. 63). “El Estado garantiza la libre expresión creadora, apoya y estimula al científico, al intelectual y al artista nacional, promoviendo su formación y superación profesional y económica” (Art. 6).

180 vid. Iniciativa 3728. Busca aprobar la Ley de Fomento a la Industria Cinematográfica y Audiovisual. En sitio web del Congreso (<http://200.12.63.122/Legislacion/iniciativa1.asp>)



No obstante que en Guatemala se cuenta con una Ley de fomento del libro, se tiene el inconveniente de que los libros no están exentos del pago de impuesto, lo cual limita enormemente su adquisición, por su alto costo, sobre todo teniendo en cuenta los bajos ingresos de la mayoría de personas, con lo cual apenas logran cubrir el costo de la canasta básica y vital, sin olvidar también que otra buena proporción de población ni siquiera tiene un empleo formal¹⁸¹.

Se debe señalar que el libro y la lectura han tenido mayor promoción desde el sector privado, en la que destacan las nueve ediciones de la Feria Internacional del Libro en Guatemala (FILGUA), celebrada año con año y coordinada por la Gremial de Editores de Guatemala¹⁸².

Fomento del arte

El Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo (PNDCLP) contempla como estrategia fundamental el fomento de la producción literaria y artística, su disfrute por toda la ciudadanía y el acceso universal a la educación en las artes.

Es necesario que la Comisión de Investigación del Arte en Guatemala (creada por Acuerdo Ministerial del MCD No. 610-2008) contribuya eficazmente en el fomento artístico, lo cual dependerá mucho de las capacidades presupuestarias con que vaya a contar.

Medios de comunicación

El Acuerdo de Paz sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (Acuerdo sobre IDPI)¹⁸³ establece que “los medios de comunicación masiva, al igual que el sistema educativo, tienen un papel primordial en la defensa, desarrollo y transmisión de los valores y conocimientos culturales. Corresponde al Gobierno, pero también a todos los que trabajan e intervienen en el sector de la comunicación, promover el respeto y difusión de las culturas indígenas, la erradicación de cualquier forma de discriminación, y contribuir a la apropiación por todos los guatemaltecos de su patrimonio pluricultural” (III, H.1)¹⁸⁴

La Ley de Radiocomunicaciones (que data de 1967), Decreto Ley 433, establece en su artículo 28 que las radiodifusoras del país deben “contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo, conservar la propiedad del idioma y exaltar los valores materiales y espirituales de la nación”. Y en su artículo 32 (artículo 11 del Decreto 33 del Congreso) también indica: “Los concesionarios de radio o de televisión, ordinariamente tienen obligación de colaborar con el Gobierno difundiendo programas de información, educativos, culturales o de interés social, en tiempo cedido sin costo alguno que no podrá ser mayor de quince minutos diarios por las estaciones de televisión y treinta minutos diarios por las estaciones de radiodifusión.”

La televisión pública en Guatemala surge con el Canal 5, en 1979 con el nombre TV-CE Televisión Cultural y Educativa, promovido y financiado por el Gobierno, y bajo la dirección del Ejército; entre sus objetivos estaba difundir

181 La última Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos-2011 (ENEI 2011) realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), señala que la tasa de desocupación ronda entre el 3% y el 5%. Y agrega que, del total de trabajadores ocupados en la república, el 51% de trabajadores (2 millones 893 mil 967) laboran en áreas rurales y el 63% de desocupados (146 mil 014) pertenecen también a áreas rurales.

182 Su última edición celebrada en la ciudad de Guatemala, en marzo de 2012, cerró con más de 33 mil visitantes.

183 México, D.F. a 31 de marzo de 1995

184 En el Acuerdo sobre IDPI, el Estado se compromete a lo siguiente: a) Abrir espacios en los medios de comunicación oficiales para la divulgación de las expresiones culturales indígenas y propiciar similar apertura en los medios privados; b) Promover 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 ordenamiento jurídico que obstaculice el derecho de los pueblos indígenas a disponer de medios de comunicación para el desarrollo de su identidad; y c) Reglamentar y apoyar un sistema de programas informativos, científicos artísticos y educativos de las culturas indígenas en sus idiomas, por medio de la radio, la televisión y los medios escritos nacionales.



contenidos educativos y culturales. Canal 5 cubriría la mayoría de regiones del país. Sus producciones fueron muy escasas y correspondían principalmente a programas de educación básica y transmisión de eventos gubernamentales; pero el canal no llegó a fortalecerse y los espacios culturales fueron escasos.

En 1990, en el marco de la firma de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado interno en el país, el Canal 5 se incluyó en los proyectos de desarrollo social, y en 1996 pasó a manos de la sociedad civil. Pero en términos generales, el desarrollo del mismo fue intrascendente. El 21 de febrero de 2012, el Gobierno de Guatemala transfirió a la Academia de Lenguas Mayas los derechos de usufructo que le corresponden al Canal 5 y sus repetidoras por espacio de 15 años¹⁸⁵, ahora conocido como “Canal 5: TV-Maya”, sin que a la fecha se haya visibilizado resultados de esta decisión.

Derechos culturales de los grupos étnicos

El artículo 58 constitucional prevé el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo con sus valores, su lengua y sus costumbres. En el artículo 66, la Constitución de la República reconoce la diversidad étnica en Guatemala, aunque no menciona expresamente a todos los grupos culturales del país. Este artículo indica que el Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos¹⁸⁶.

De manera formal, existe el reconocimiento de 24 comunidades indígenas en el país, 22 de ellas de ascendencia Maya, las cuales son: achi, akateko, awakateko, ch'orti', chuj, itza, ixil, jakalteko, kaqchikel, k'iche, mam, mopán, poqomam, poqomchi', q'anjoba'al, q'eqchi, sakapulteko, sipakapense, tektiteko, tz'utujil, y uspanteko; la xinka y garífuna. Junto con ellas también está la no indígena o ladina, como cultura imperante, cuyo idioma de uso es el español¹⁸⁷.

Derechos específicos

Entre los derechos específicos que teóricamente se reconoce a los pueblos indígenas, se pueden señalar los siguientes:

Derecho a la libre determinación y rechazo a la asimilación

La “libre determinación” de los pueblos indígenas en Guatemala tiene reclamo desde lo establecido por el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989), vigente en Guatemala desde junio de 1997¹⁸⁸.

Tácitamente, la CPRG reconoce la libre determinación de las comunidades indígenas al señalar, en su artículo 66, que “el Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social”. Sin embargo, este derecho no ha sido respetado por el Estado, principalmente de cara a las concesiones estatales a empresas extranjeras en temas de exploración y explotación minera en territorios de pertenencia tradicional indígena, pasando por encima de la debida consulta a los pueblos indígenas afectados, y en contraposición a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

185 Acuerdo Gubernativo 30-2012.

186 Ante la existencia del racismo histórico y estructural en el país, para su superación el Acuerdo sobre IDPI indica que “es inconcebible el desarrollo de la cultura nacional sin el reconocimiento y fomento de la cultura de los pueblos indígenas. En este sentido, a diferencia del pasado, la política educativa y cultural debe orientarse con un enfoque basado en el reconocimiento, respeto y fomento de los valores culturales indígenas” (III.2); y, en tanto que “las culturas indígenas constituyen un factor activo y dinámico en el desarrollo y progreso de la sociedad guatemalteca” (III.1).

187 Reglamento de la Ley de Idiomas Nacionales, Acuerdo Gubernativo No. 320-2011.

188 Decreto: 9-96, del 5 de marzo de 1996.

Derecho a la identidad

La CPRG, en su artículo 58, reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo con sus valores, su lengua y costumbres.

La Corte de Constitucionalidad, ha resuelto que “...el Estado de Guatemala debe reconocer, respetar y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso de trajes indígenas, cuyo fin es mantener los factores que tienden a conservar su identidad, entendiéndose esta como el conjunto de elementos que los definen y, a la vez, los hacen reconocerse como tal.”¹⁸⁹

El Acuerdo sobre IDPI define la identidad cultural, y la entiende como elemento “fundamental para la construcción de la unidad nacional, basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos (I.1). La identidad de los pueblos es un conjunto de elementos que los definen y, a su vez, los hace reconocerse como tal (I.2).”

Derecho a la educación multicultural

La CPRG establece, en su artículo 76, que el sistema educativo deberá ser descentralizado y regionalizado. En las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe.

Los Acuerdos de Paz contienen el compromiso estatal de impulsar una Reforma Educativa en la que, además de hacer cumplir el derecho constitucional a la educación, tendría la finalidad de responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala¹⁹⁰.

La Ley de Educación Nacional, Decreto Legislativo 12-91, desarrolla las normas constitucionales en materia de educación, al considerar que esta debe responder a la realidad plural de la sociedad guatemalteca.

En 2005 el Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural del Ministerio de Educación¹⁹¹ elaboró los lineamientos educativos para la diversidad cultural y lingüística de Guatemala. El Acuerdo de Generalización de la Educación Bilingüe Intercultural, Acuerdo Gubernativo 22-2004, establece la obligatoriedad de generalizar el bilingüismo (Arts. 1 y 2); el Plan de Educación gubernamental 2008-2012 contempló como uno de los objetivos estratégicos, fortalecer la educación bilingüe Intercultural como política del Ministerio de Educación Nacional.

Sin embargo, dichos esfuerzos han sido con frecuencia discontinuados y desarticulados, por tanto programas educativos incumplidos, con escaso impacto o nulo resultado. En relación con ello, existe rezagada en el Congreso la iniciativa de ley No. 3913 que busca aprobar la Ley de Generalización de Educación Bilingüe Intercultural. Asimismo, está pendiente la asignación de los fondos presupuestarios necesarios y suficientes.

Libertad espiritual y religiosa

El artículo 36 constitucional establece que “el ejercicio de todas las religiones es libre. Toda persona tiene derecho a practicar su religión o creencia, tanto en público como en privado...”

El Acuerdo sobre IDPI reconoce la importancia y la especificidad de la espiritualidad maya como componente esencial de su cosmovisión y de la transmisión de sus valores, así como la de los demás pueblos indígenas (C.1). A

189 Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República. Gaceta No. 37, expediente No. 199-95. Página No. 9, resolución: 18-05-95 de la CC.

190 Véase: “Reforma educativa” en Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. México, D.F. 1996. Y “Educación y capacitación”, en Acuerdo sobre aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. México, D.F., 1996.

191 Acuerdo Gubernativo No. 526-2003.



pesar de los compromisos del Estado adquiridos en el marco del respeto del ejercicio de la espiritualidad y religiosidad indígena (C.2, C.3, D.1, D.2, D.3, D.5), su accionar ha sido prácticamente inexistente para darles cumplimiento. Prueba de ello es que desde 2008 en el Congreso de la República está rezagada la iniciativa de ley 3835, que pretende aprobar la Ley de Lugares Sagrados de los Pueblos Indígenas.

Derecho a consulta previa e informada

A pesar de las leyes vigentes en el país que tutelan los derechos humanos¹⁹² y la garantía de los mismos prevista en la Constitución Política de la República, no existe una regulación apropiada. En agosto de 2010, el Gobierno estableció una Comisión Intersectorial encargada de la elaboración de un proyecto de reglamento para la regulación de la consulta, que fue presentado el 23 de febrero de 2011. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, ha expresado que el contenido de este reglamento no responde a los estándares internacionales y que su elaboración debe darse dentro de un proceso amplio de diálogo que necesariamente debe involucrar a los pueblos indígenas¹⁹³.

En el Congreso de la República sigue estancada desde 2009 la iniciativa de ley 4051, que dispone aprobar la “Ley de Consulta a los Pueblos Indígenas”. Y aunque cuenta con dictamen favorable, continúa sin aprobarse.

El Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones a Guatemala de marzo de 2012¹⁹⁴, recomienda al Estado “cumplir con su compromiso internacional de llevar a cabo las consultas previas e informadas a los pueblos indígenas para la adopción de todas las decisiones relacionadas con proyectos que repercuten en sus derechos, de conformidad con el artículo 27 del Pacto; así como reconocer y tomar debidamente en cuenta las decisiones adoptadas por los pueblos indígenas con ocasión de los procesos de consulta”.

Conocimientos ancestrales y derecho de propiedad intelectual

En el Acuerdo sobre IDPI se reconoce la existencia y el valor de los conocimientos científicos y tecnológicos mayas, así como también los conocimientos de los demás pueblos indígenas. Este legado debe ser recuperado, desarrollado y divulgado (III.F.1)

El Gobierno se compromete a promover su estudio y difusión, y a facilitar la puesta en práctica de estos conocimientos. También se insta a las universidades, centros académicos, medios de comunicación, organismos no gubernamentales y de la cooperación internacional a reconocer y divulgar los aportes científicos y técnicos de los pueblos indígenas (III.F.2). Por otra parte, según el Acuerdo, el Gobierno posibilitará el acceso a los conocimientos contemporáneos a los pueblos indígenas e impulsará los intercambios científicos y técnicos (III.F.3).

Otros derechos de estos grupos

El Acuerdo sobre IDPI establece el reconocimiento de otros derechos específicos de los pueblos indígenas como: los derechos de la mujer indígena, el reconocimiento de las autoridades indígenas locales, el respeto al derecho consuetudinario, la participación activa en todos los niveles, derechos relativos a sus tierras, entre otros.

Medidas afirmativas de protección. Los Acuerdos de Paz, en tanto plantean la necesidad de reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas, tienen la finalidad de asegurar la protección formal de los mismos, y en especial, el legado cultural de las culturas milenarias mayas, a través de su incorporación a la legislación nacional¹⁹⁵.

192 Guatemala es Estado parte en ocho de los diez pactos internacionales de derechos humanos más importantes, además de los convenios ratificados de la OIT, así como de los instrumentos regionales del sistema interamericano.

193 A/HRC/18/35/Ad. 3, de 7 de junio de 2011.

194 CCPR/C/GTM/CO/3; 19 de abril de 2012. Comité de Derechos Humanos, 104º período de sesiones. Nueva York, 12 a 30 de marzo de 2012.

195 En tal sentido, se estableció el Día Nacional de los Pueblos Indígenas, según Decreto Legislativo 24-2006; la Ley de Lenguas Mayas, la Academia de Lenguas Mayas, Etc.; actualmente existen al menos 15 iniciativas de ley que buscan recono-



Situaciones de poblaciones específicas

La Ley de Educación Especial para las Personas con Capacidades Especiales, Decreto No. 58-2007 (Arts. 21 y 13, entre otros)¹⁹⁶, busca garantizar la participación de este sector poblacional en la vida cultural y el acceso al progreso científico¹⁹⁷.

En cuanto a la niñez y adolescencia, existe la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA), Decreto Legislativo 27-2003, la cual incluye algunos derechos culturales como la identidad cultural (las expresiones culturales propias y su idioma) y otros derechos reconocidos en las mismas dimensiones de derechos como educación, deporte, recreación, que el Estado está obligado a proteger y desarrollar.

Derechos socioambientales

Cuando se analiza el estado de situación de los derechos socioambientales, se incluyen aspectos como los recursos naturales, los recursos extractivos, la energía o el medio ambiente, se esperaría que existiera la suficiente cantidad de bases de datos que permitieran una evaluación directa de sus condiciones actuales. Sin embargo, no es así, resulta sumamente difícil encontrar información actualizada al respecto; por ello, en el presente informe se hace uso de información reciente, pero no necesariamente del presente año, aunque es conveniente ver que los diferentes indicadores no cambian dramáticamente de año en año, por lo que se estima que el estado de cosas no se ha modificado de forma significativa.

En este sentido, el presente análisis busca establecer las tendencias generales de los diferentes aspectos analizados, recreados en términos de indicadores de gestión existentes y recientes, que permiten aproximarse a la realidad de su estado de cosas. Éste es un resumen derivado de dicho ejercicio de análisis e interpretación.

Recursos naturales

El estado de situación de los recursos naturales guarda una estrecha relación con el crecimiento económico, en términos que la actividad productiva demanda una mayor cantidad de recursos naturales para incorporar a la producción. En este sentido, se puede colegir que los recursos naturales sufren enorme devastación derivado de esta condición propia del crecimiento económico. De hecho, el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2011: Sostenibilidad y Equidad de Naciones Unidas, del PNUD, señala que: “El crecimiento económico global se ha asociado con un deterioro en indicadores medioambientales cruciales, como las emisiones de dióxido de carbono, la calidad del suelo, la cubierta forestal y la pérdida generalizada de biodiversidad, entre otros”¹⁹⁸

cer formalmente derechos específicos de los pueblos indígenas, algunas rezagadas desde hace mucho en el Congreso, entre ellas: la iniciativa que busca el Reconocimiento de la Competencia del Comité contra la Discriminación Racial (Art. 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, vigente en Guatemala desde el 17 de febrero de 1983); iniciativa 3946 (2008), que busca aprobar la Ley de Jurisdicción Indígena; Iniciativa 4047 que busca aprobar la Ley General de Derechos de Pueblos Indígenas; la iniciativa 4320, que busca aprobar la Ley (de protección) del traje indígena; la iniciativa de ley No. 4412 que busca crear el Instituto de Desarrollo Indígena Guatemalteco (IDIGUA) que, según el Acuerdo No. 435-94 del FODIGUA, se debió concretar desde 1995.

196 Guatemala ha ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Decreto 59-2008) y su Protocolo Facultativo, ambos vigentes en Guatemala desde el 7 de mayo de 2009; también la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, vigente a partir del 13 de agosto de 1995 y la aceptación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.

197 El Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) señaló en 2006 que los derechos culturales de las personas con discapacidad forman parte de las varias exclusiones y limitaciones al goce de oportunidades sociales, económicas, recreativas, políticas, etc., en el país.

198 Citado por el Observatorio Ambiental. URL., FLACSO y USAC. Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad Local y Creciente Acumulación de Riesgo. Página 6.



Esta situación se puede ilustrar en el caso de Guatemala, pues destaca una correlación entre el crecimiento del PIB en el período 2001-2010, en donde destaca la tendencia común que se observa entre el PIB y un similar comportamiento en el uso de la energía y el agotamiento de los bosques, el agua y los recursos del subsuelo.

Por otra parte, también se denota una correlación entre el crecimiento del PIB y la producción de contaminantes, tales como: residuos sólidos y emisiones atmosféricas de gases con efecto invernadero. De hecho, entre 2000 y 2010 el PIB creció en un 32%, mientras que la producción de residuos sólidos se incrementó en un 40%¹⁹⁹.

El bosque

Es perfectamente entendible que la situación de los recursos naturales en general muestre una situación declinante en términos de la degradación constante que sufren, principalmente si se mide por medio de la afectación del bosque, puesto que alrededor de la cobertura boscosa se recrea un conjunto de flora y fauna y biodiversidad en general.

La cobertura boscosa natural del país continúa siendo degradada en alrededor de 132 mil hectáreas anuales, producto principalmente del uso intensivo de leña para la cocina; de hecho, en Guatemala se calcula que el uso de la leña es de alrededor del 60% con respecto a otro tipo de formas de energía. El otro factor que incide sobre la deforestación es la extracción intensiva de madera que demanda la industria forestal, tanto aquella de nivel primario que únicamente corta madera, la secundaria constituida por los aserraderos y la de tercer nivel de las industrias de aglomerado y transformación, en tanto requieren de una gran cantidad de madera para la producción en sus industrias.

Estos indicadores se han mantenido por muchos años, a pesar de los esfuerzos realizados por la autoridad forestal en Guatemala, el Instituto Nacional de Bosques (INAB), entidad que tiene entre sus funciones la reforestación de bosques, que la ejecuta a través del Programa de Incentivos Forestales (PINFOR), en donde cada año se agregan unas 15 hectáreas de bosque plantado, aunque resulta insuficiente ante el embate de las 132 mil hectáreas deforestadas en el país.

En el caso de los bosques plantados o nuevas reforestaciones, se enfrentan serios peligros derivados del avance de la frontera agrícola de los productos de caña de azúcar y palma africana, cultivos que son de características extensivas y demandan grandes espacios de tierra y en la actualidad tienen una campaña agresiva de compra de tierras para ampliar sus áreas de cultivo.

En lo que se refiere al bosque, un 95% del flujo de madera circula y se comercia fuera del esquema legal, pues carece de los permisos de la institución responsable. De este total, existen 1,235 industrias (depósitos, carpinterías y aserraderos) ubicadas en El Progreso, Chiquimula, Izabal, Zacapa, Chimaltenango, Sacatepéquez y Guatemala; y, al menos 500 de estos negocios operan ilícitamente y a plena luz del día²⁰⁰.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) es otra de las instituciones que tiene entre sus funciones la protección de los recursos naturales dentro de las áreas protegidas. En ellas la deforestación es menor que la observada en los bosques naturales y en las plantaciones, pero existe un proceso de degradación similar. CONAP cuenta bajo su responsabilidad con alrededor de un 25% de espacios de tierra, lo cual contrasta con la reducida asignación financiera anual, a pesar de que ha venido mejorando su dotación de recursos financieros.

Agua

El agua es de tipo vital; sin embargo, al no existir una ley de agua, su uso no cuenta con mecanismos legales que aseguren su sostenibilidad en el tiempo, y ninguno de los gobiernos durante el período democrático ha logrado regularlo.

199 Observatorio Ambiental. URL, FLACSO y USAC. Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad Local y Creciente Acumulación de Riesgo. P 6.

200 Observatorio Ambiental. URL, FLACSO y USAC. Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad Local y Creciente Acumulación de Riesgo, página 8.



En Guatemala, el agua y su consumo responden fundamentalmente a un enfoque de tipo extractivo, consumiéndose un promedio anual de 20 mil millones de metros cúbicos. Dentro de este dato de consumo, la escasa institucionalidad existente (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Consejo Nacional de Áreas Protegidas e INAB) no ha conseguido establecer el ciclo hidrológico como almacenamiento, distribución y vitalidad, por lo que se calcula que únicamente el 2.5% se ha alcanzado en materia de gestión.

Por ejemplo, en los 12 municipios del área metropolitana, la relación entre extracción de agua y recarga de acuíferos a través de la lluvia es de 5.5 a 1; igualmente, se conocen aproximadamente 2,800 pozos, con un incremento anual de 50 pozos.

En lo que se refiere a los demás departamentos de la República, la presión sobre el agua es creciente, derivado de la demanda de los cultivos de exportación, como caña de azúcar, banano y palma africana, sumado a la presión industrial que ejerce el beneficiado de café, la demanda de hogares y la generación eléctrica. Es notorio que la presión sobre este recurso es constante y está conduciendo gradualmente a una crisis de tipo hídrico, si no se establecen mecanismos regulatorios, compensatorios y desincentivos o multas por afectación; así como se requiere de una autoridad institucional técnica e independiente al respecto.

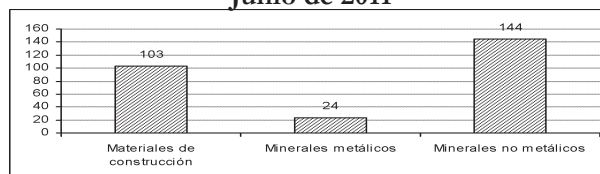
Recursos extractivos

El Ministerio de Energía y Minas (MEM) es el encargado de otorgar las licencias para la extracción de recursos naturales. Las licencias que emite el MEM son de tres tipos: a) Reconocimiento, b) Exploración y c) Explotación. De acuerdo con la información de este Ministerio, hasta junio de 2011 se habían extendido 398 licencias los tres tipos. De este total, 49% son para minerales no metálicos, 33% son para minerales metálicos, y el 27% restante para materiales de construcción²⁰¹.

Minerales no metálicos

Tal como se indicó, el 49% de las licencias se han otorgado para minerales no metálicos, aquellos recursos del subsuelo que no corresponden a oro, plata, cobre y otros, sino se refiere a arena, piedra y otros recursos similares. El total de este tipo de licencias suma en números absolutos 179. De las licencias emitidas en todas las fases, 68% son de explotación, y de este total, el primer lugar lo ocupan las de minerales no metálicos, con 53%²⁰².

Gráfica No. 55
Número y tipo de de licencias otorgadas
Junio de 2011



Fuente: MEM

201 IPNUSAC/Diakonía. Las Dimensiones Económicas de la Actividad Minera (caso de la Mina Marlin). Se aclara que los porcentajes no suman el 100%, sino un poco más.

202 Idem, página 26.



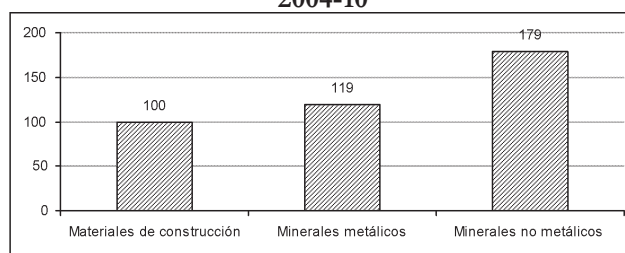
La minería no metálica se orienta principalmente a la explotación de materiales de construcción, arcillas superficiales, arena, rocas y grava. Cuando se realiza a gran escala, demanda la remoción del suelo, el dragado de ríos, alteración de caudales y microcuencas, pérdida de bosques y cambios significativos en los ecosistemas²⁰³.

Minerales metálicos

La minería metálica es de las actividades productivas que han generado mayor controversia durante los últimos años. Las fuentes de dichos problemas se centran primeramente en la conflictividad con las poblaciones ubicadas en el lugar de la exploración o explotación. A raíz de la conflictividad generada por las regalías que dejan las transnacionales que realizan extracción de metales a cielo abierto en Guatemala, se desarrolló un acuerdo entre el Gobierno y la empresa Gold Corp²⁰⁴, que plantea el pago de una regalía del 5%; sin embargo, este no se encuentra formalizado en ley y no implica que otras empresas vayan a pagar este monto.

Por otra parte, es necesario indicar que la producción minera, tanto la no metálica como la metálica, ha venido creciendo considerablemente, por lo que resulta innegable su importancia en la actividad económica, que contrasta seriamente con la conflictividad social que también genera, a partir de la falta de información a la población local.

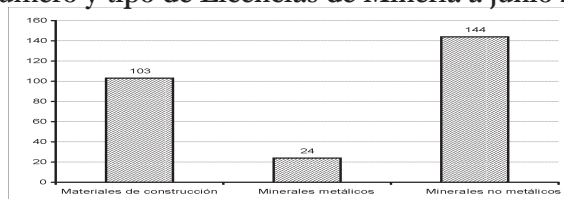
Gráfica No.56
Producción Minera Metálica y No Metálica
2004-10



Fuente: MEM

Una forma de visualizar también el crecimiento de la actividad minera es con el número de licencias que se otorgan para tal efecto. El MEM ha otorgado 398 licencias, para actividades distintas.

Gráfica No. 57
Número y tipo de Licencias de Minería a junio 2011



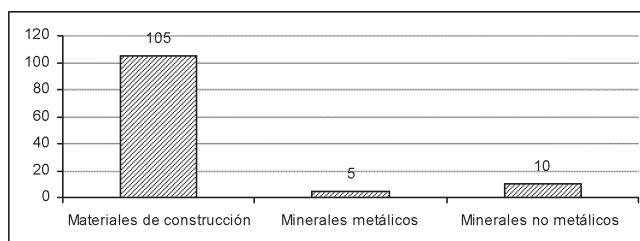
Fuente: MEM.

La minería metálica presenta únicamente el 9% de la totalidad de licencias de explotación; sin embargo, su mayor presencia se tiene en las denominadas licencias de exploración en donde absorbe el 86% del total de esta categoría.

203 Realidad ecológica de Guatemala. Guatemala, enero de 2011. SAVIA, Escuela de Pensamiento Ecologista. http://www.guatemala.at/navegation_links/archiv/01-2011%20SAVIA%20la%20realidad%20ecologica%202011.pdf. Consultado el 21 de enero de 2013.

204 Gold Corp es el nombre de la empresa transnacional sobre la cual opera Montana Exploradora, S.A., misma que explota los recursos de oro y plata ubicados en yacimientos en San Marcos, principalmente.

Gráfica No.58
Número de Licencias de Exploración por categoría



Fuente: MEM.

La minería metálica se ubica en el altiplano occidental, principalmente en Huehuetenango y San Marcos, en lo que se refiere a oro y plata; mientras que en Alta Verapaz e Izabal se explotan el níquel y otros minerales. Incluye la exploración y explotación de metales como: cobre, cromo, cobalto, zinc, níquel, oro y plata. Sin embargo, los últimos tres metales son lo de mayor atracción para la exploración y explotación en Guatemala.

Huehuetenango es el departamento con mayor número de licencias, 26; seguido de Alta Verapaz con 17 y San Marcos con 16, siendo los tres departamentos con mayor número de licencias de todo tipo en minería metálica.

De las 125 licencias otorgadas por el MEM para el desarrollo de minería metálica, se puede observar una concentración en 18 empresas extractivas, de las cuales la mayoría son de capital extranjero, principalmente de origen canadiense, el cual constituye el 55%, es decir, 69 licencias.

De las 69 licencias otorgadas a empresas de capital canadiense, Gold Corp. Inc. por medio de Montana Exploradora y Entre Mares, suman 33 licencias, prácticamente una cuarta parte (26.4% del total) y destacan también las otorgadas a particulares (no refiere a ninguna empresa y pareciera que se concedieron a personas) con 15 licencias, lo que significa un 12% del total de 125.

Tabla No. 34
Empresas extractivas de minería metálica
Número de licencias y porcentaje sobre el total

Nombre de la empresa	No. De licencias	%
Compañía Guatemalteca de Níquel	3	2.4
Compañía Mineral El Cóndor	7	5.6
Cooperativa de Producción Industrial Juventud Minera	1	0.8
Tikal Minerales	3	2.4
Tenango Mining Co.	4	3.2
Exploración Minera de Guatemala	6	4.8
Firecreek Resources	1	0.8
Fuego Estrellas	3	2.4
Guatemala Cooper	3	2.4
Pangea	1	0.8
Minas de Guatemala	6	4.8
Minería San Rafael	2	1.6



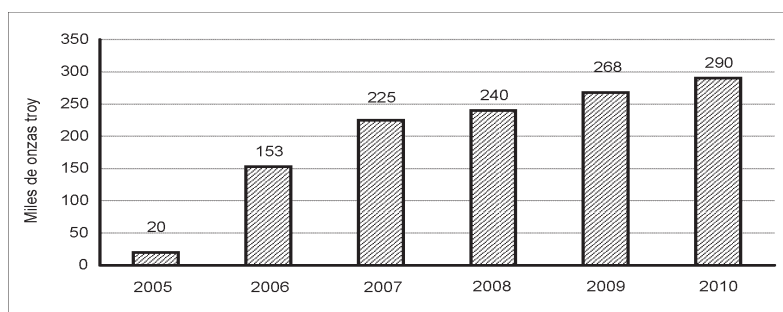
Nombre de la empresa	No. De licencias	%
Minerales Sierra Pacífico	1	0.8
Nichormet Guatemala	17	13.6
Mayaníquel	19	15.2
Entre Mares de Guatemala	14	11.2
Montana Exploradora de Guatemala	19	15.2
Particulares	15	12.0
Totales	125	100.0

Fuente: IPNUSAC y Diakonia. Guatemala, noviembre de 2012.

El caso de la Mina Marlin, desarrollada por Montana Exploradora de Guatemala, ha sido objeto de varios estudios y constituye un caso emblemático que ha generado una serie de conflictos. En el ámbito mediático, esta mina ha causado mucha discusión y debate, principalmente cuando se conoce que el precio internacional del oro y la plata en la actualidad han subido de forma significativa, lo cual contrasta con el porcentaje de regalías que pagan oficialmente (3%) y el monto de 5% que de manera voluntaria ofreció la empresa, adelantándose a una reforma que podría imponerle un porcentaje mayor.

La producción de oro en Guatemala pasó de extraer 23 mil 825 onzas troy en 2005, a 292 mil 203 onzas troy en 2010; es decir, la producción y exportación de oro (en este caso toda la producción se exporta) se multiplicó 12.26 veces en el período analizado.

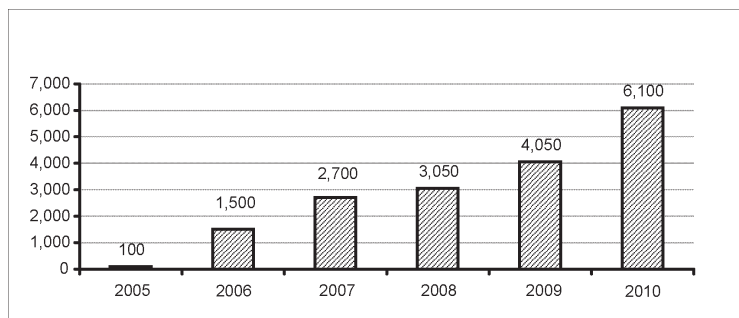
Gráfica No. 59
Producción y exportación de oro de la Mina Marlin 2005-2010



Fuente: MEM 2010

En el caso de la plata, la situación es significativamente mayor, pues se pasó de una producción de 154 mil 467 onzas troy en 2005, a 6 millones 245 mil 035 onzas troy en 2010; es decir, la producción y exportación se incrementó en 40.4 veces más.

Gráfica No. 60
Producción y exportación de plata Mina Marlin, 2005-2010



Fuente: MEM 2010

Los precios promedio del oro y la plata para 2010 fueron de Q9 mil 971 por onza troy para el oro y Q 171.00 por onza troy en el caso de la plata.

Energía hidráulica

Guatemala es un país que cuenta con un gran potencial de energía hidráulica; los ríos en Guatemala tienen un potencial de energía eléctrica de 10 mil 900 Megavatios (MW), de los cuales se calcula que 5.0 mil MW son técnicamente aprovechables, de acuerdo con datos proporcionados por el Instituto Nacional de Electrificación (INDE)²⁰⁵. Esta condición ha propiciado un incremento significativo del desarrollo de hidroeléctricas en el país, con lo cual empresas extranjeras inversionistas en este campo han venido buscando este tipo de condiciones naturales para presentar proyectos de inversión a largo plazo. Se calcula que la inversión en una hidroeléctrica oscila entre US\$ 1.5 A US\$2.0 millones por cada MW instalado, deduciendo que la inversión se puede recuperar en un espacio de 10 años en promedio, dependiendo de otros factores.

La vida útil de una hidroeléctrica supera los 50 años de operación, e incluso algunas llegan a los 80 y 100 años, con un buen mantenimiento y trabajos hidrológicos y de reforestación en las cuencas utilizadas.

El agua de los ríos es un recurso renovable que por su falta de regulación en Guatemala no tiene costo; sin embargo, el costo de generación del agua oscila entre los US\$0.07 y US\$0.08 por kilovatio, mientras que si el inversionista obtiene un contrato de largo plazo, puede vender la energía a US\$0.12 o más el kilovatio, por lo que el período de retorno puede acortarse incluso a cinco años.

Sin duda, el crecimiento de la producción de energía a través de medios hidráulicos tiene una enorme importancia en el contexto de la matriz de energía global guatemalteca, pues busca reducir la dependencia del petróleo como fuente de energía y, si el país cuenta con un potencial importante en materia de energía hidráulica, la situación es conveniente.

Sin embargo –aunque en menor medida que el caso de las mineras–, la producción de energía hidráulica ha generado también expresiones de inconformidad con las poblaciones en donde se han instalado las plantas hidroeléctricas. En buena parte, esta problemática se explica por la equivocación del Estado al impulsar este tipo de inversiones sin la consulta previa e informada a las poblaciones en donde las mismas se desarrollarán, de acuerdo con lo previsto en el Convenio 169 de la OIT. Esta falencia ha llevado a situaciones de conflictividad en comunidades e incluso, a situaciones extremas como la ocurrida en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, en donde –tras varios meses de protestas comunitarias contra la instalación de una hidroeléctrica– el 1 de mayo se llegó a medidas de hecho, que produjeron pérdidas lamentables al respecto, incluyendo una persona fallecida.

205 Instituto Nacional de Electrificación. 2010.



Aunque esta situación de conflictividad puede incrementarse, tampoco se ha detenido la producción de hidroenergía.

Tabla No. 35
Hidroeléctricas que operan en Guatemala²⁰⁶

No.	Nombre	Entidad propietaria	Poten- cial MW	Ubicación
1	Chixoy	INDE	300	San Cristóbal Verapaz, Alta Verapaz
2	Hidro Xacbal	Grupo Terra	94	Chajul, Quiché
3	Aguacapa	INDE	90	Guanaguazapa, Escuintla
4	Jurún Marinalá	INDE	60	Palín, Escuintla
5	Renace	Renace (CMI)	68.1	San Pedro Carchá, Alta Verapaz
6	Santiaguito	Generadora de Occiden- te (ENEL/Italia)	47.4	Zunil, Quetzaltenango
7	Las Vacas	Hidro Río Las Vacas	40	Chinautla, Guatemala
8	Santa Teresa	Agrocomercializadora Polochic (CMI)	24	San Miguel Tucurú, Alta Verapaz
9	El Recreo	Hidrotoma	20.7	El Palmar, Quetzaltenango
10	Secacao	Grupo Secacao	16.5	Senahú, Alta Verapaz
11	Los Esclavos	INDE	15	Cuilapa, Santa Rosa
12	Montecristo	Montecristo (ENEL)	13	El Palmar y Zunil, Quetzaltenango
13	Pasabién	Inversiones Pasabién	12.8	Río Hondo, Zacapa
14	Matanzas	Tecnoguat (ENEL)	12	San Jerónimo, Baja Verapaz
15	Poza Verde	Papeles Elaborados	12.17	Pueblo Nuevo Viñas, Santa Rosa
16	Río Bobos	Hidronorte	10	Quebradas, Morales, Izabal
17	Santa María	INDE	6.88	Zunil, Quetzaltenango
18	Candelaria	Grupo Secacao	4.6	Senahú, Alta Verapaz
19	Los Cerros	Energía Nacional	1.25	San José El Rodeo, San Marcos
20	El Salto	INDE	2	Escuintla, Escuintla
21	Cuevamaría	Pasac	9.3	Cantel, Quetzaltenango
22	Pablo Viejo	Renovables de Guatema- la (ENEL)	84	San Juan Cotzal, Quiché
23	Panán	Inversiones Atenas	6.9	Chicacao, Suchitepéquez
24	Cholomá	Hidro Cholomá	10	Senahú, Alta Verapaz
25	Sac-já	Hidroeléctrica Sac-já	2	Purulhá, Baja Verapaz
26	Cuevamaría	Recursos Pasac	1.5	Cantel, Quetzaltenango
27	La Perla	Hidrosacpur	3.7	San Miguel Tucurú, Alta Verapaz
28	Palín 2	INDE	5.8	Palín, Escuintla
29	San Isidro Tec- noguat	ENEL	3.92	San Jerónimo, Baja Verapaz
30	El Capulín	ND.	3.5	Siquinalá, Escuintla

206 Más allá de las hidroeléctricas que ya operan en Guatemala, tres más se encuentran en etapa de construcción y 19 que ya están aprobadas no han iniciado su construcción.



No.	Nombre	Entidad propietaria	Poten- cial MW	Ubicación
31	El Porvenir	INDE	2.28	San Pablo, San Marcos
32	Chichaic	INDE	0.6	Cobán, Alta Verapaz
33	San Jerónimo	Hidro San Jerónimo	0.2	San Jerónimo, Baja Verapaz
34	Jesbon Maravillas	Corporación Jesbon	0.75	Malacatán, San Marcos
35	El Prado	Generadora El Prado	0.5	Colomba, Quetzaltenango
36	Hidropower SDMM	Hidropower SDMM	2.16	Escuintla, Escuintla
37	Santa Elena	Servicios en generación	0.16	Escuintla, Escuintla
38	San Joaquín	Servicios de agua La Corona	0.95	San Cristóbal Verapaz, Alta Verapaz
39	Finca Las Margaritas	Oscana	0.438	San Francisco Zapotitlán, Suchitepéquez
40	Kaplan Chapina	Kaplan Chapina	2	Pueblo Nuevo Viñas, Santa Rosa
41	Covadonga	Finca Covadonga	1.6	Nuevo San Marcos, Retalhuleu
42	Luarca	Constructora S&M	0.51	Mazatenango, Suchitepéquez
43	Cerro Vivo	Compra de Materias Primas	2.4	Chinautla, Guatemala
	Total de MW		995.568	

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

Igualmente, se conoce que se encuentran tres hidroeléctricas en construcción, con una capacidad total de 61 MW; algunas se encuentran aprobadas, pero no han iniciado su construcción, y existen 19 hidroeléctricas con una capacidad global de 704 MW.

Tabla No. 36
Hidroeléctricas que no han iniciado construcción

No.	Nombre	Entidad propietaria	Poten- cial MW	Ubicación
1	Río Hondo II	Hidro Río Hondo	32	Río Hondo, Zacapa
2	Tres Ríos	Hidro Tres Ríos	49.19	Tajumulco y San Pablo, San Marcos
3	Finca Lorena	AGEN	23	San Rafael Pie de la Cuesta, San Marcos
4	Las Animas	Grupo Catedral	10	Morales, Izabal
5	Renace II	Renace (CMI)	130	San Pedro Carchá, Alta Verapaz
6	San Cristóbal	Duke Energy	19	San Cristobal Verapaz, Alta Verapaz
7	El Volcán	Energía Limpia de Guatemala	26	Santa María Cahabón, Alta Verapaz
8	Cuatro Chorrros	Generación Limpia	36	Chicamán, Quiché
9	El Sisimite	Generadora Nacional	40	Chuarrancho, Guatemala
10	Santa Rita	Hidro Santa Rita	19.47	Cobán, Alta Verapaz
11	Entre Ríos	Corrientes del Río	8.25	San Agustín Lanquín, Alta Verapaz
12	El Orégano	Desarrollos Las Tres Niñas	120	Jocotán, Chiquimula y Zacapa
13	La Vega I	Hidroxil	38	Santa María Nebaj, Quiché



No.	Nombre	Entidad propietaria	Poten- cial MW	Ubicación
14	Hidro Salá	Hidro Salá	15	San Pablo, San Marcos
15	Las Fuentes II	Hidro del Ocosito	12	El Palmar, Quetzaltenango y San Felipe Retalhuleu
16	La Vega II	Hidroxil	18.75	Santa María Nebaj, Quiché
17	Pojom	Generadora San Mateo	23	San Mateo Ixtatán, Huehuetenango
18	Desarrollos Peña	Hidroven	10	San Pedro Yepocapa y San Miguel Pochuta, Chimaltenango
19	Xacbal Delta	Energía Limpia	75	Chajul, Quiché

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

Como se puede observar, la producción de energía hidráulica constituye una inversión importante en la economía del país, así como un aporte estratégico en la producción de energía limpia.

Su problema se centra fundamentalmente en la forma poco efectiva de abordar la relación entre las inversiones de este tipo y la población ubicada en las áreas de intervención, en donde la información resulta crucial, puesto que no se explica con detenimiento los efectos negativos y positivos derivados de una inversión de este tipo y que la población local debe conocer y saber de antemano. Igualmente, la falta de consulta con las poblaciones acerca de estas inversiones de infraestructura es uno de los aspectos que genera conflictividad, en donde se producen graves daños sociales al tejido poblacional supeditando el beneficio privado al interés colectivo de las poblaciones locales.

Institucionalidad de ambiente y recursos naturales

El aumento de las licencias, tanto en minería como en energía, ha generado manifestaciones de descontento en algunas comunidades, como el enfrentamiento en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, y la resistencia de pobladores en San Pedro Ayampuc, Guatemala²⁰⁷, con lo cual se configura un contexto sumamente delicado para las operaciones de las empresas, la situación de las poblaciones locales y el propio Gobierno y sus instituciones.

Las instituciones de gobierno han manifestado condiciones disímiles dentro de este contexto. El MEM ha tenido mayor presencia y proactividad; incluso presentó la iniciativa de ley para las reformas de la Ley de Minería.

Existe una baja credibilidad de las instituciones relacionadas con la temática de recursos naturales, medio ambiente y energía. Un indicador que permite comprobar dicha afirmación se encuentra en el Índice de Desempeño Ambiental Global, un mecanismo realizado por el Centro de Política y Ley Ambiental de la Universidad de Yale²⁰⁸, en el cual Guatemala ocupa la posición 104 entre 163 países, con un desempeño ambiental del 54% y con tendencia a la baja, mientras que Costa Rica se ubicó en el puesto tres, con un desempeño ambiental del 90%.

De acuerdo con el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, (IARNA), una institución de investigación e incidencia de la Universidad Rafael Landívar (URL), los desafíos operativos de Guatemala incluirían los siguientes tópicos:

1. Estabilizar la cobertura forestal.
2. Propiciar cero deforestaciones en áreas protegidas.
3. Administrar el agua.
4. Restaurar las zonas marino-costeras
5. Desarrollar un programa de conservación de suelos.

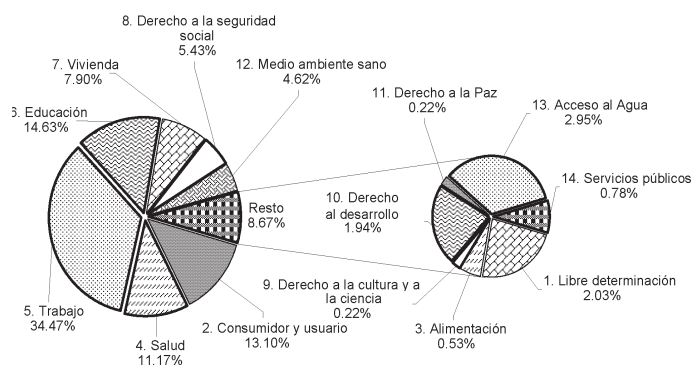
²⁰⁷ Ver apartado específico de Conflictividad Social en este Informe, relacionado con la Mina El Tambor –San Pedro Ayampuc y San José del Golfo–, y la hidroeléctrica de Hidro Santa Cruz –en Barillas, Huehuetenango–.

²⁰⁸ Observatorio Ambiental. URL, FLACSO y USAC. “Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad Local y Creciente Acumulación de Riesgo”. Página 11.

6. Limitar o regular las actividades mineras.
7. Reducir, reusar y tratar los desechos.
8. Regular y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.
9. Iniciar acciones territoriales de adaptación.



Gráfica No. 61
Proporción de denuncias recibidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales según clasificación general



Derechos humanos de grupos específicos

Situación de los derechos humanos

Situación de la niñez

En Guatemala el ciclo de vida de mayor vulnerabilidad es la niñez y la adolescencia (0-18 años de edad), que se agrava bajo las circunstancias de ruralidad, pobreza, sexo, diversidad cultural; y ante un sistema de protección débil, desarticulado y revictimizante, el cual tiende a judicializar todo tipo de vulnerabilidad que afecta a la niñez y adolescencia.

La falta de presencia institucional, vinculada a la niñez en el ámbito comunitario, genera que las acciones de violencia hacia la niñez queden en impunidad, o bien, sean prácticas normalizadas; sumado a esto la conflictividad social, por pertenencia o posesión de tierras, y la presencia de la delincuencia organizada están creando una cultura de tolerancia hacia los actos de violencia donde los niños y niñas son espectadores y, en muchos casos, víctimas.

Marco normativo e institucional

Guatemala cuenta con la normativa mínima para la protección de la niñez y la adolescencia, como el Decreto 27-2003, Ley PINA; el Decreto Legislativo 77-2007, Ley de Adopciones; el Decreto 9-2009, Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.

En la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República se impulsó la Política Pública Integral de la Niñez y la Adolescencia y su Plan de Acción 2004-2012; y la Presidencia de la República diseñó la Política de Desarrollo Integral a Favor de la Primera Infancia 2010-2020.

La Ley PINA reforzó instancias como la Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, de la institución del Procurador de los Derechos Humanos. En el marco de esta ley, la Corte Suprema de Justicia estableció los juzgados específicos para atender a la niñez y la adolescencia.

Se establecieron atribuciones a la Procuraduría General de la Nación (PGN) a través de la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia, en coordinación con la Fiscalía de Menores o de la Niñez del Ministerio Público. Se reforzó la Alerta Alba-Keneth²⁰⁹ a través de la ampliación de la Coordinadora Nacional del Sistema de Alerta, quien deberá integrar coordinadoras departamentales y municipales y permite la integración de organizaciones no gubernamentales que accionen en las diferentes localidades; además, se creó su Unidad Operativa, con la finalidad de dinamizar las acciones del sistema de alerta.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha firmado convenios de cooperación con la PGN para la implementación del modelo de gestión de casos y su descentralización; y con la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, destinado a financiar el proyecto de fortalecimiento de los programas de prevención, detección, atención y recuperación de niñez víctima de violencia sexual²¹⁰.

Asimismo, existe el Sistema Nacional de Protección de la Niñez y la Adolescencia, encabezado por la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, que tiene direcciones encargadas de programas relacionados con los centros de protección y abrigo.

En 2012 se instaló la Comisión técnica Multisectorial de apoyo a la prevención de Violencia, Explotación y Trata (VET) en Poblaciones en Mayor Riesgo (PEMAR) y la Comisión Interinstitucional contra la Violencia Sexual (CIVS), adscritas a la Vicepresidencia de la República; ambos esfuerzos tienen por objetivo prevenir la violencia sexual, la cual mantiene altos índices de frecuencia.

209 Sistema de alerta para la localización y resguardo de niños sustraídos o desaparecidos, creado por Decreto 28-2010, el decreto 5-2012 del 23 de febrero 2012 creó la Unidad operativa del sistema Alerta Alba Kenneth.

210 Acuerdo Gubernativo 129-2012 y 301-2012 del 29 de junio y 21 de noviembre del 2012, respectivamente.



En tanto, el Estado es parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada el 22 de mayo de 1990, y del Convenio de La Haya en materia de Adopciones Internacionales, ratificado en 2007.

El experto independiente Paulo Sérgio Pinheiro, al referirse a los niños, indica: “El carácter único de los niños —su potencial y vulnerabilidad, su dependencia de los adultos— hace imperativo que tengan más, no menos, protección contra la violencia. Toda sociedad, sea cual sea su trasfondo cultural, económico o social, puede y debe poner fin a la violencia contra los niños. Eso no significa que haya que limitarse a castigar a los agresores, sino que es necesario transformar la mentalidad de las sociedades y las condiciones económicas y sociales subyacentes ligadas a la violencia.”²¹¹

A pesar de la normativa y las políticas públicas ya mencionadas, la niñez y adolescencia guatemalteca sufre constantes atropellos a su integridad y seguridad personal.

Pobreza multidimensional

El UNICEF sostiene que el concepto de pobreza infantil, junto con las estimaciones de sus alcances, puede ser construido sobre el principio de acceso a un número específico de derechos económicos y sociales²¹². El incumplimiento de estos implicaría, por ejemplo, muerte prematura, hambre, desnutrición, falta de acceso al agua potable, servicios sanitarios, servicios médicos e información y educación, con las consecuencias que ello conlleva.

La pobreza infantil se entiende desde una perspectiva que prevé las privaciones de los derechos de los niños, proponiendo de este modo un enfoque basado en derechos humanos, cuya aplicación redundaría en la reducción de este flagelo. Además, la exclusión de los niños y niñas del derecho a recibir servicios básicos puede ser producto de factores como la pobreza a gran escala —pero también de disparidades en el acceso a los servicios—, o motivos relacionados con el ingreso y el lugar de residencia, así como por la discriminación basada en el género, en el origen étnico y racial o en la discapacidad²¹³.

En América Latina y El Caribe, el enfoque de los derechos humanos ha adquirido gran importancia como horizonte normativo y programático del desarrollo (CEPAL, 2006), por lo que es cada vez más frecuente la elaboración de leyes que especifican ciertos derechos o esfuerzos sociales e institucionales dirigidos a formular políticas públicas desde este ángulo (Guendel, 2000). El enfoque de los derechos, propicia la titularidad de derechos humanos de todos los grupos sociales y, de ese modo, contribuye a que aquellas y aquellos que en el pasado fueron excluidos, en el presente sean tratados sobre la base de la igualdad y el respeto de la dignidad humana, para favorecer la integración social y, con ello, la construcción de una “sociedad para todos” (Naciones Unidas, 1995b)²¹⁴.

211 Estudio de Naciones Unidas: La violencia contra los Niños. A 61/299, 2006.

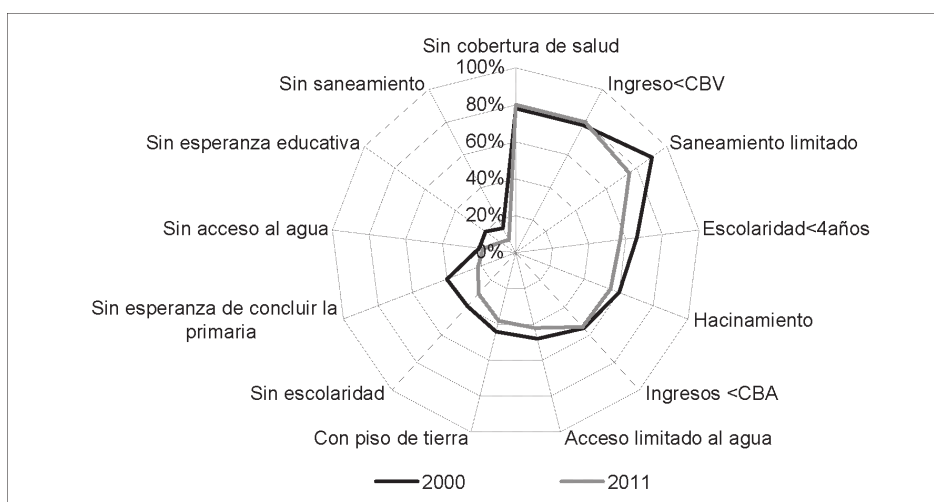
212 Metodología también conocida como “los indicadores de Bristol”, ofrece una estimación más completa que la medición centrada en el método monetario (cálculo del costo de la canasta de satisfacción de necesidades básicas), no incorpora otros aspectos no materiales del desarrollo y de la pobreza infantil, en especial aquellos relacionados con la dinámica familiar y el desarrollo emocional y psicosocial. Pobreza Infantil en América Latina y El Caribe, CEPAL y el UNICEF 2010. Pág. 15.

213 Ídem. Pág. 26.

214 “Protección e inclusión social en América Latina y El Caribe”. División de la Población de la CEPAL. junio 2011. Página 12.



Gráfica No. 62
Población que sufre privaciones incluidas en el IPM
en porcentajes



Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011/2012. PNUD

La presencia de múltiples privaciones alerta sobre una pérdida en las oportunidades y en las capacidades de los niños, niñas y adolescentes que, de no ser abordado de manera urgente, perpetuará la reproducción intergeneracional de la pobreza.

La pobreza extrema es la causa principal de todos los males que afectan a la niñez y adolescencia en Guatemala, como lo evidencia el mapa de indicadores de desarrollo humano²¹⁵. Los departamentos con el menor IDH son: Huehuetenango, San Marcos, Quiché, Alta Verapaz, Totonicapán y Sololá; es evidente que los departamentos con mayor población indígena son los que están excluidos del desarrollo con los consiguientes efectos negativos para la mayoría de la población, y especialmente para la niñez y adolescencia.

Este enfoque de la pobreza multidimensional extiende los efectos de la misma, de manera que implica:

- **Privación:** falta de condiciones y servicios materiales generalmente entendidos como esenciales para alcanzar el desarrollo y total potencial de la niñez.
- **Exclusión:** resultado de procesos de desajuste, a través de los cuales la dignidad, la voz y los derechos de la niñez son negados o sus existencias amenazadas.
- **Vulnerabilidad:** ineficiencia de la sociedad de poder controlar amenazas existentes en sus entornos que atentan contra la niñez.

215 Indicador sintético que expresa tres dimensiones básicas de desarrollo humano: salud, educación y nivel de vida. Cifras para el desarrollo humano. www.desarrollohumano.org.gt recuperado el 30 de mayo 2012.

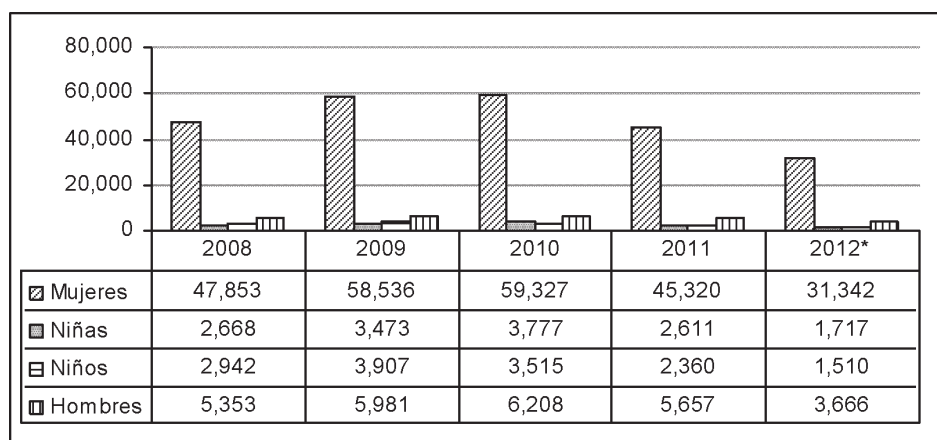


Violencia en la familia

La familia es el lugar en donde la niñez debería sentirse más segura; es allí donde los padres, personas responsables de su crianza y educación, transmiten sus valores y, lamentablemente, también sus frustraciones, que en muchos casos hace de la niñez el eslabón más débil de la cadena de violencia.

En Guatemala el principal flagelo que afecta la integridad personal de la niñez es la violencia intrafamiliar. A partir de la implementación de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra La Mujer, los órganos jurisdiccionales han incrementado la sanción penal a los agresores, quienes en el 60% de los casos son el conviviente y el 20% está representado por el exconviviente, lo que implica que en el 80% de los casos de violencia intrafamiliar el agresor es el “compañero de hogar, padre, esposo”.

Gráfica No. 63
Denuncias de Violencia intrafamiliar presentadas en los Órganos jurisdiccionales
Años 2008- 2011 y enero a septiembre 2012



Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ. *Datos a septiembre de 2012.

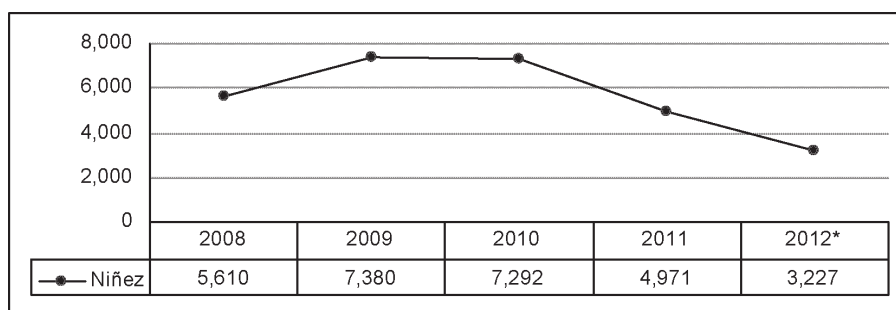
La gráfica anterior reporta datos acumulados a partir del 2008, refleja a las víctimas de la violencia intrafamiliar; en promedio, la niñez representa el 10.41% de las víctimas. Sin embargo, debe considerarse que la violencia ejercida contra las mujeres adultas también afecta a la niñez, ya que generalmente la violencia intrafamiliar ocurre en el seno del hogar. Además, en los casos de violencia intrafamiliar contra la niñez, son las personas adultas quienes denuncian, lo que indudablemente deja muchas agresiones invisibilizadas contra la niñez.

Si bien la Ley de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia enuncia que el Estado debe garantizar el pleno goce de sus derechos, sus libertades y obligaciones, mediante la función de un sistema de protección especial, éste no ha logrado una debida articulación y funcionalidad sin que el niño, niña y adolescente no sea revictimizado. Según la PGN, un promedio de 15 mil casos anuales son conocidos por esta institución, de los cuales más del 80% son ingresados al sistema judicial²¹⁶.

216 <http://www.unicef.org/guatemala/spanish/> tomado el 20 noviembre 2012



Gráfica No. 64
Denuncias de Violencia intrafamiliar contra Niñez y Adolescencia
presentadas en los órganos jurisdiccionales
Años 2008-2011 y enero a septiembre 2012



Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ

A septiembre del 2012 los casos reportados de violencia intrafamiliar representan el 65% de los datos reportados en 2011. Lamentablemente, las estadísticas no son desagregadas por sexo, lo que no permite determinar cuántas de estas víctimas eran niñas y cuántos niños.

Violencia en la escuela

La violencia que se vive en Guatemala se refleja también en las aulas, como lo demuestran los estudios realizados por la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa (DIGEDUCA) del Ministerio de Educación, que en 2007 realizó un primer estudio en el que se evidenció que uno de cada cinco niños ha sufrido de acoso escolar (*bullying*), es decir, el 20.6%²¹⁷, este estudio se realizó en la ciudad de Guatemala y se validó en toda la República.

“El *bullying* es una cuestión de poder, la intimidación es una forma de interacción social –no necesariamente duradera– en la que un individuo más dominante (el agresor) exhibe un comportamiento prepotente que pretende, y de hecho logra, causar angustia en un individuo menos dominante (la víctima). El comportamiento agresivo puede tomar la forma de un ataque físico y/o verbal directo o indirecto. En la agresión pueden participar más de un agresor y más de una víctima.”²¹⁸

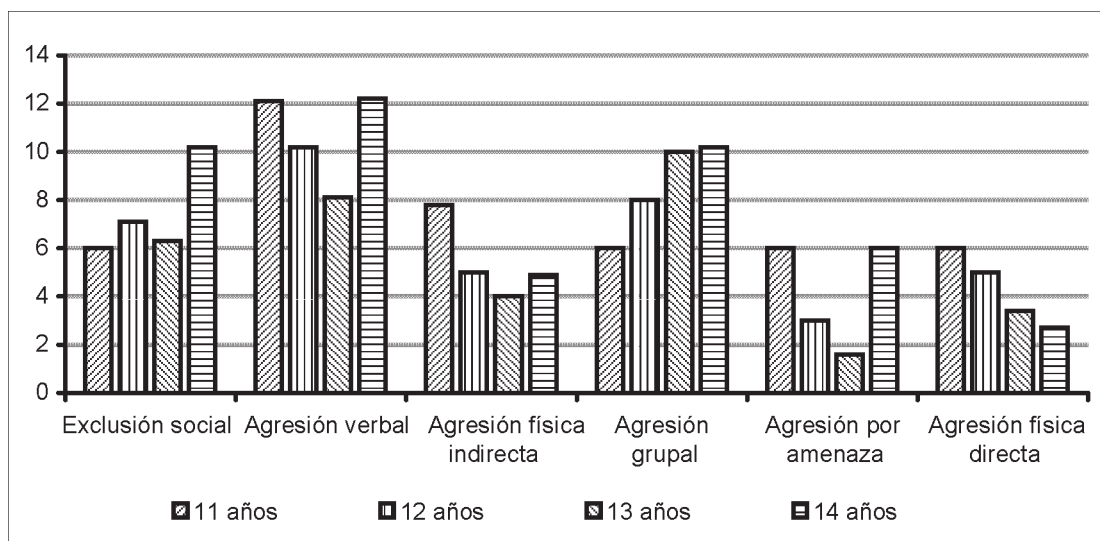
Este estudio estableció los tipos de agresiones más comunes a los educandos de 6° grado de primaria, escuelas nacionales y privadas. Evidenció que la exclusión social, la agresión verbal y la agresión grupal son los tipos de agresiones más comunes. Ocurre más extensamente contra niños de edades comprendidas entre los 11 y 14 años de edad.

217 Bullying en la ciudad de Guatemala, Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa –DIGEDUCA– del Ministerio de Educación, Guatemala, 2008.

218 Davis, S.; Davis, J. Crecer Sin Miedo. Estrategias positivas para controlar el acoso escolar o bullying. Bogotá, 2008. Grupo Editorial Norma. Página 11.



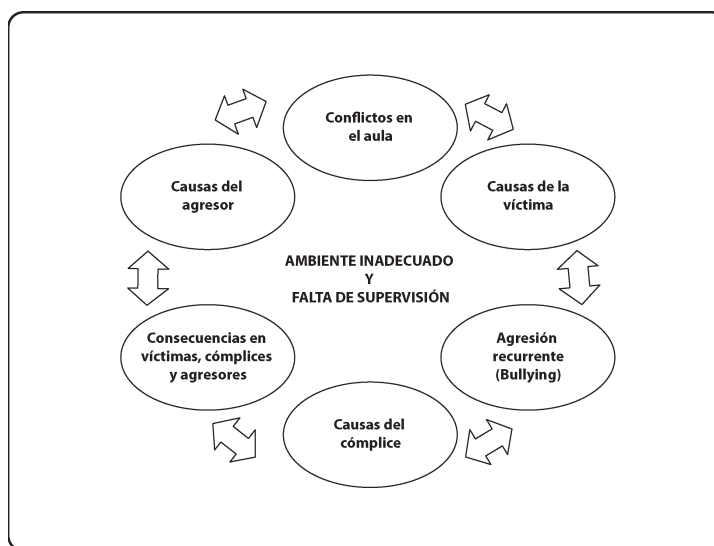
Gráfica No. 65
Bullying a través del tipo de agresión en cada edad



Fuente: Bullying en la ciudad de Guatemala. DIGEDUCA

La DIGEDUCA consideró la información sobre los agresores, las víctimas, los testigos cómplices, el ambiente y cómo se desarrolla cada uno de ellos dentro del fenómeno del *bullying*, señaló que forma parte de un ciclo que inicia en un ambiente inadecuado y de poca supervisión, y que en el fenómeno se interpolan las causas de los distintos actores degradando la calidad de las relaciones en el aula.²¹⁹

Gráfica No. 66



Fuente: Bullying en la ciudad de Guatemala. DIGEDUCA

²¹⁹ Bullying la percepción de futuros docentes en Guatemala. Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa –DIGEDUCA– del Ministerio de Educación, Guatemala, 2011.



Los problemas emocionales que inducen al agresor pueden ser causa de que este sea una víctima o un testigo de violencia intrafamiliar o de la agresión hacia su progenitora. Esto puede generar que el niño agrede (por temor a ser agredido o producto de la frustración generada por la violencia del hogar o entorno); la agresión generará una víctima y el fenómeno se vuelve recurrente en cuanto a la repetición de la agresión en la escuela, de la víctima y del testigo de la agresión²²⁰. Este proceso de víctima, testigo, agresor, normaliza el uso de la violencia en todos los ámbitos de la vida de los niños, niñas y adolescentes.

En la PDH se han recibido 2 mil 188 denuncias de este tipo de acoso, siendo las víctimas la niñez y adolescencia; de éstas el 78% corresponde a los diferentes tipos de violencia en el ámbito familiar y el 22% está relacionada con hechos que se desarrollan en los centros educativos.

Tabla No. 37
Denuncias presentadas en la PDH 2012*

Niñez y juventud	F	%
Maltrato infantil y juvenil	1505	55.55
Violencia intrafamiliar	307	11.33
Descuidos o tratos negligentes	304	11.22
Abuso físico o mental	175	6.45
No ser escuchado	54	1.99
No ser respetado	42	1.56
No ser tratado con justicia	204	7.54
Falta de educación en la comprensión, tolerancia y amistad	22	0.82
Abandono	96	3.54
Total	2,709	100.00

Fuente: elaboración propia, con datos de denuncias presentadas ante la PDH.

*Noviembre

Violencia sexual

En Guatemala, la violencia sexual de la que son víctimas, principalmente niñas, adolescentes y mujeres jóvenes y adultas, muestra un incremento significativo en los últimos cuatro años, sin que hasta el momento se implementen mecanismos que permitan la prevención, investigación y sanción de los responsables.

Los registros de la PNC de todo el país señalan que, en los últimos cuatro años, el 96% de agresiones sexuales fueron cometidas contra mujeres y el 4% restantes contra hombres (2 mil 438 casos de mujeres y 101 de hombres agredidos sexualmente). Pero más grave aún es que las víctimas han sido cada vez más niñas y adolescentes: de 60% en 2008 a 64% en 2011, en relación con el número total de víctimas mujeres cada año.

Tabla No. 38
Agresiones sexuales contra mujeres según rango de edad
Periodo 2008-2012*

Rango de edad	2008	2009	2010	2011	2012*
De 0 a 17 años	304	344	379	480	453
De 18 a 59 años	195	209	236	262	287
De 60 a 89 años	11	4	8	6	3
Total	510	557	623	748	743

Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC. * De enero a noviembre.

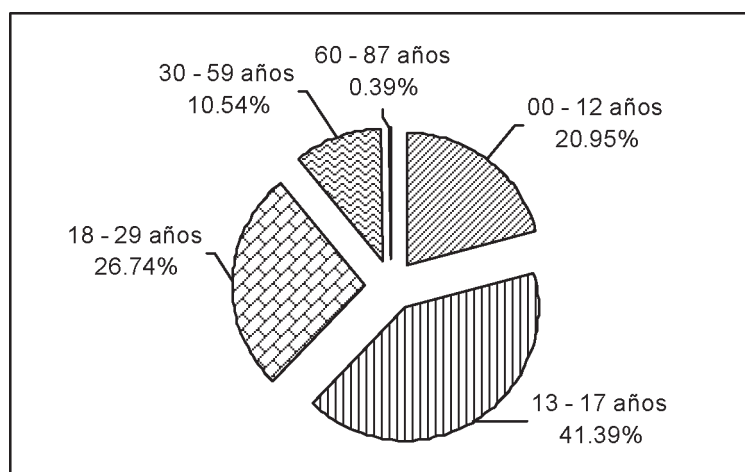
220 El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social reportó en 2011 a 38 niños y 186 jóvenes que se suicidaron.



Estos registros de la PNC sirven no sólo para mostrar el incremento porcentual de las víctimas menores de edad (en relación con el total de víctimas mujeres por año), sino para visualizar que la violencia sexual contra mujeres se incrementa ininterrumpidamente año con año. El aumento en 2008 fue del 13.08%²²¹, en 2009 del 9.21%, en 2010 del 11.84%, y en 2011 del 20.06%. Todos los incrementos están en relación con los registros del año precedente.

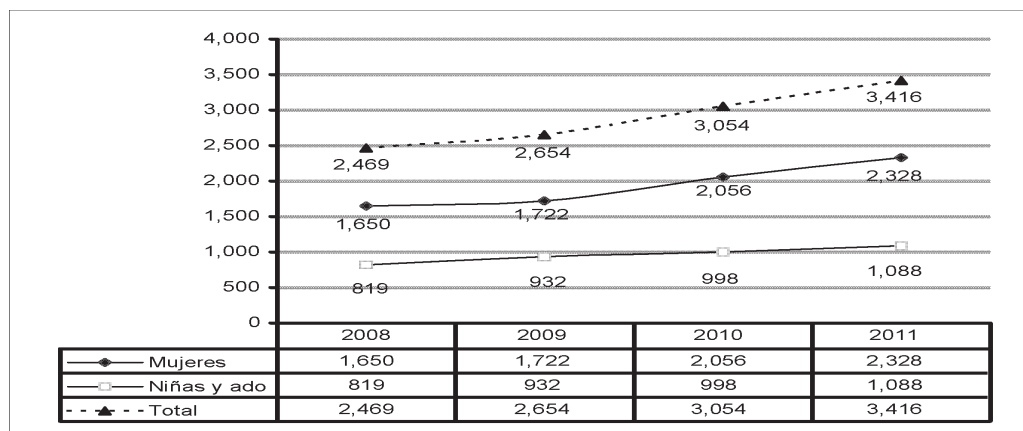
En cuanto a 2012, el número de agresiones sexuales a mujeres asciende a 743, según el registro de la PNC de enero a noviembre. Un promedio mensual de 67.54% (superior al promedio mensual de 2011 que fue del 62.33%).

Gráfica No. 67
Delitos sexuales
% de casos según rango de edad de la víctima
Enero a noviembre 2012



Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC

Gráfica No. 68
Violencia sexual contra mujeres
Casos ingresados en Órganos Jurisdiccionales
2008-2011



Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ.

221 Ello, partiendo de que el número de casos de agresiones sexuales contra mujeres en 2007 fue de 451, según reportes de PNC.

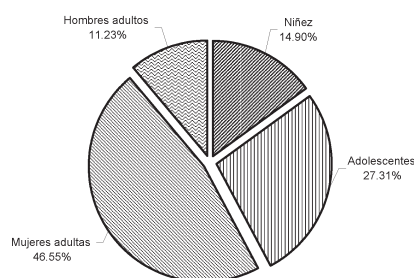


Es muy preocupante que el número de agresiones contra niñas, niños y adolescentes aumente de forma sostenida, tomando en cuenta que la situación de dependencia de las y los menores de edad plantea dificultades tanto para que las agresiones sean denunciadas, como para la debida protección de las víctimas ante su agresor, considerando que en muchos casos el agresor pertenece al círculo de convivencia cotidiana y familiar de las pequeñas víctimas. Hasta septiembre 2012, en el OJ se reportaron 1,523 casos, de los cuales 508 corresponden a violencia sexual contra niñas y adolescentes mujeres, 22 casos de violencia sexual contra niños y adolescentes hombres.

Según el informe del Grupo Temático Interagencial de Naciones Unidas sobre el VIH en Guatemala, “la violencia basada en el género o violencia contra las mujeres abarca todo tipo de comportamientos físicos, emocionales y sexuales nocivos para las mujeres y las niñas, que son practicados con más frecuencia por miembros de la familia, pero a veces también por extraños.”²²²

A continuación se analiza la base de datos de 2010 del Ministerio Público, no se tuvo acceso a los datos del 2011 y 2012; se presentan estos datos, debido a que la información del Organismo Judicial difiere en más del 50% respecto a la del Ministerio Público.

Gráfica No. 69
Violencia sexual



Fuente: elaboración propia, con datos del SICOMP.

La gráfica anterior muestra que en 2010, del 100% de víctimas de violencia sexual, la niñez y adolescencia ocupó un 42.21%, mientras que las mujeres adultas representaron el 46.55%.

Según un informe publicado por UNICEF, la red hospitalaria reportó que en 2010 se atendieron 11 mil casos de violencia sexual, el MP recibió 7 mil 360 casos, de los cuales 4 mil 017 son de niñas, niños y adolescentes, esto muestra que 3 mil 640 denuncias no fueron presentadas, lo que implica un grave incumplimiento al deber de denunciar la comisión de un delito. Ese mismo año se realizaron 910 acusaciones, 308 personas obtuvieron prisión preventiva, se obtuvieron 135 sentencias condenatorias y 12 absoluciones.²²³

Las expertas en investigación de agresiones sexuales señalan que en muchos casos las víctimas experimentan sentimientos de culpa, inseguridad, indefensión y angustia, lo cual les hace suponer que al dar a conocer lo sucedido pueden ser despreciadas o repudiadas por la sociedad. Este sentir profundiza la impunidad y propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos²²⁴.

222 Grupo Temático Interagencial de Naciones Unidas sobre el VIH en Guatemala, Informe de situación sobre el VIH y la violencia basada en género: una aproximación desde las determinantes sociales. Guatemala, 2011.

223 UNICEF. Diagnóstico sobre la Investigación Criminal en Delitos de Violencia Sexual cometidos contra la Niñez y Adolescencia en el Ministerio Público. 2011. Pág. 18.

224 Sin tregua, políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armado. Chile, 2008.



La Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, aprobada en 2008, estableció penas más severas en casos de violencia contra la mujer, en sus diferentes manifestaciones: física, sexual, psicológica y económica. Asimismo, el Decreto 9-2009, Ley Contra la Explotación Sexual y Trata de Personas califica como grave la agresión sexual contra niñas y adolescentes y las sanciona con penas más severas, pues anteriormente los delitos de estupro eran sancionados con penas leves (1 a 2 años de prisión por delito de estupro mediante engaño).

Los operadores de justicia mantienen reserva en sancionar drásticamente la violencia sexual, como lo evidencia el siguiente caso. En un proceso iniciado en mayo de 2010, que se cita porque sentó jurisprudencia en la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia, un año antes de la entrada en vigencia del mencionado decreto, una adolescente de 14 años fue seducida por uno de los maestros del instituto en el que estudiaba; el Ministerio Público solicitó que el sindicado fuera condenado por el delito de violación y chantaje, pues los hechos sucedieron cuando la joven era menor de edad y el sindicado ejerció violencia psicológica para lograr su objetivo; sin embargo, el Juzgado, la Sala que dictó y ratificó la sentencia condenatoria con dos años de prisión y la Cámara Penal que resolvió la casación, no tomaron en consideración que el sindicado era encargado de la educación de la menor, por lo que existía un vínculo de dependencia y respeto, producto de la relación educador-educando. El sindicado, aprovechando dicha posición, ejerció violencia psicológica sobre la víctima, hecho que el Juzgado aceptó en el informe pericial, pero no le dio el valor probatorio que diera como resultado una sentencia mayor y la imposibilidad de continuar ejerciendo la profesión de docente²²⁵.

Como se indicó, a partir del Decreto 9-2009, Ley Contra la Explotación Sexual y Trata de Personas, se considera que todo acceso carnal con niñas menores de 14 años es constitutivo del delito de violación. A pesar de la normativa, en los años posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, los datos muestran diferencias significativas entre el número de peritajes realizados y los procesos iniciados, pues no todos los casos entran al sistema: de los 3,733 peritajes de agresión sexual que el INACIF realizó en 2009 (año en que entró en vigencia el Decreto 9-2009), 1,079 no ingresaron al Organismo Judicial; en 2010 la diferencia fue de 901 casos, y en 2011 de 134.

El informe del Observatorio de Salud Reproductiva y la Asociación de Ginecología y Obstetricia de Guatemala²²⁶, presentado al Congreso de la República el 12 de mayo del 2011, aporta datos sobre embarazos en niñas y adolescentes entre 10 y 19 años, de los cuales destaca que en 2009 hubo 41 mil 529 partos en toda la República. La cifra registrada en 2010 es de 40 mil 048 alumbramientos.

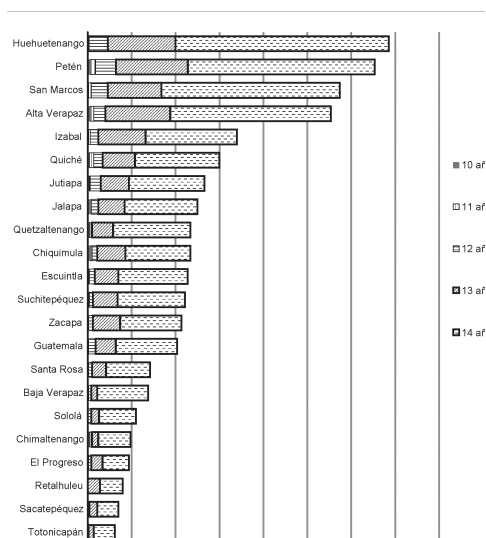
Estas cifras se vuelven alarmantes al conocer que en 2009 hubo un total de 1,601 partos registrados en niñas de 10 a 14 años de edad: 9 partos en niñas de 10 años, 19 en niñas de 11, 68 en niñas de 12; 301 en adolescentes de 13 años y 1,204 en adolescentes de 14 años de edad. En relación con las mismas edades, los datos aumentan en 2010 a 1,627, distribuidos así: 2 partos en niñas de 10, 23 en niñas de 11, 68 en niñas de 12; 262 en adolescentes de 13 y 1272 en adolescentes de 14 años²²⁷.

225 Ver: <http://www.oj.gob.gt>, consultado el 20 de diciembre 2011, jurisprudencia de la Cámara Penal, Caso 486-2010.

226 Datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y registro de nacimiento según edad de la madre en el Registro Nacional de las Personas.

227 Ver: <http://new.paho.org/gut>, consultado el 13 de mayo de 2011.

Gráfica No. 70
Partos en menores de edad (10 a 14 años)
Por departamento. Enero a octubre 2012



Fuente: elaboración propia, con datos de OSAR, a octubre de 2012

La información del Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva, señala un total de 2,877 partos de niñas de 10 a 14 años: 26 partos en niñas de 10 años, 35 en niñas de 11 años, 163 en niñas de 12 años, 693 en niñas de 13 años y 1960 en adolescentes de 14 años. Estas cifras son dramáticas ya que evidencian un incremento sostenido de violaciones que no son sancionadas por la ley.

Estos hechos, además de ser constitutivos de delitos, son una grave violación de los derechos humanos de las niñas, pues afectan su desarrollo físico y mental y su infancia se ve truncada por estos actos que atentan contra su dignidad y seguridad personal.

La PDH, preocupada ante el aumento sostenido de la violencia sexual, solicitó una audiencia temática a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual se realizó en Washington el 29 de octubre de 2012, en la que presentó el informe sobre Violencia sexual contra niñas, adolescentes y mujeres en Guatemala y solicitó el compromiso del Estado para que se prevenga, investigue y sancione a los autores de esta flagrante violación de los derechos humanos.

Violencia homicida

Según las estadísticas, hubo un descenso de muertes violentas y una tendencia a la baja desde 2009. Si bien el descenso de muertes en menores de edad es perceptible, es preocupante la falta de control de armas de fuego que llega a manos de los niños, niñas y adolescentes.

De las 2,845 armas incautadas en 2012, de enero a noviembre, 320 estaban bajo el control de adolescentes entre las edades de 13 y 17 años²²⁸, demostrando cómo la delincuencia organizada recluta a niños y adolescentes como sicarios, haciéndose público como *victimarios* y no como *víctimas*, influyendo en la opinión social para que se demande la reducción de la edad para el juzgamiento de la adolescencia por delitos sancionados como adultos, cuya consecuencia son sentencias severas.

228 Estadística de armas incautadas. Base realizada con datos de la PNC.



Tabla No. 39
Homicidios contra niñez y adolescencia
Según edad de la víctima
2008 a 2011 y enero a noviembre 2012
Frecuencia

Rango de edad	2008	2009	2010	2011	2012*
00 – 02	10	3	9	9	9
03 – 05	12	13	9	7	5
06 – 08	14	13	8	12	8
09 – 11	13	15	21	9	12
12 – 14	69	64	80	59	68
15 – 17	381	398	338	341	252
Se desconoce	0	4	1	0	2
Total	499	510	466	437	356

Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC.

Un aspecto importante de resaltar en términos del derecho a la vida lo constituye la violencia que actualmente promueven las estructuras de la delincuencia organizada que afecta a todo el país.

Un ejemplo de lo anterior es el caso de la masacre que se dio en el Municipio de Villa Canales en donde siete miembros de una familia fueron asesinados, incluidos una niña de 8 meses y un niño de 8 años. En esta situación trágica, sobrevivieron cuatro niños más, de 4, 6, 11 y 12 años, quienes presenciaron el hecho, sufriendo la pérdida irreversible de sus padres y hermanos. Este acto violento evidenció la lenta respuesta del sistema de protección, ya que los niños tuvieron que esperar más de 16 horas, sin saber lo que les ocurría para poder ser referidos por la PGN al Organismo Judicial y que, de allí, se emitiera la medida de protección temporal.

Derecho a la salud

El disfrute del derecho a la salud de menores de edad en Guatemala es limitado. La estructura organizacional del Ministerio de Salud ha obligado a contratar servicios con organizaciones privadas, especialmente en salud primaria. Para el caso de *la salud física* el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social brinda una cobertura del 49.6% del total de la población, mientras el IGSS llega al 15.7%, por debajo del sector privado, que alcanza el 30%.

Guatemala ha logrado reducir la mortalidad en niños y niñas menores de 5 años, de 78 (por 1.000 nacidos vivos) en 1990 a 30 en el 2011, el quinquenio 1997-2002 reportaba 39²²⁹, lo que significa una reducción del 61%.

A pesar de que la mortalidad infantil ha presentado un descenso progresivo en los últimos años, continúa siendo la tasa más elevada de Centro América y El Caribe. Además, persisten importantes diferencias entre el área rural (38) y urbana (27) y entre la población indígena (40) y no indígena (30)²³⁰.

El 80% de las muertes infantiles en Guatemala se presentan en el primer año de vida y se deben principalmente a problemas diarreicos, neumonías y enfermedades inmuno prevenibles, así como aquellas asociadas a la desnutrición; todas ellas pueden evitarse con adecuadas medidas de salubridad pública y prevención.

229 ENSMI 2008/9.

230 El Remedio de nuestros males. Un análisis sobre los mecanismos, costos y formas de financiamiento para mejorar el sistema de salud pública en Guatemala, 2012-2011. Contamos No. 6 ICEFI-UNICEF.

La neumonía es la primera causa de mortalidad infantil, de enero a septiembre 2011, fallecieron 1,260 infantes, cobrando tres veces más víctimas que la diarrea.

Por otra parte, la *salud nutricional*, el hambre estacional que genera la desnutrición aguda²³¹, particularmente en algunas regiones y comunidades, se agudiza entre abril y agosto de cada año, debido al agotamiento de las reservas de alimentos de la población rural y a la estacionalidad de las actividades agrícolas en algunas regiones²³². Dieciocho departamentos del país presentan alta y muy alta prevalencia de desnutrición crónica²³³.

La tendencia en Latinoamérica de los estados pluriculturales es que los pueblos indígenas se encuentran en posición de desventaja, Guatemala ocupa hoy en el mundo uno de los primeros lugares de desnutrición²³⁴.

Derecho a la educación

Guatemala es en el área de Centro América uno de los países que menos invierte en la educación, del PIB destina el 2.4% en contraste con 4.4% del promedio de América Latina²³⁵. Durante los últimos cuatro años el Presupuesto Educativo aumentó en un 54% destinando un 27% más en la contratación de maestros de primaria, no así en mejorar la calidad de la educación²³⁶. La cobertura neta en educación primaria fue para el 2011 del 92.75% en educación básica 43.25% y diversificado es 23.36%.

Los programas sociales promovidos por el Gobierno 2008-2012, coordinados desde Cohesión Social, generaron un aumento desmedido de la cobertura escolar en comparación con la capacidad instalada por parte del Ministerio de Educación. Lo que influyó en la calidad y tiempo que el maestro empleó en su ejercicio educativo.

Según el informe de la situación de la niñez en Guatemala de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) del 2011 no debería valorarse únicamente la asistencia a la escuela sino el desarrollo de las habilidades y destrezas para construir un pensamiento crítico y trasformador. Estos aspectos únicamente se logran si el método de enseñanza se dinamiza y se facilita la participación de los niños en su proceso educativo.

Cada año un promedio de 204 mil 593 niños y niñas matriculados abandonan la escuela²³⁷. Las causas del abandono son el trabajo infantil, la migración estacional, la situación económica de las familias y la violencia.

Según datos del Consejo Nacional de Alfabetización (CONALFA), con base en proyecciones de población 2012²³⁸, la población mayor de 15 años del total de la República se estima en 8 millones 392 mil 240; de ésta, 1 millón 549 mil 408 (que representa el 18.46%) son analfabetas²³⁹.

231 La Desnutrición Aguda se presenta debido a la restricción de alimentos que se manifiesta por la pérdida de peso y quizá detención del crecimiento. Cuando el niño es atendido adecuadamente y oportunamente, este se recupera, repone sus pérdidas y vuelve a crecer normal. Para mayor análisis, ver el apartado específico de Seguridad Alimentaria y Nutricional de este Informe.

232 IV Informe seguimiento a la política y estrategia en seguridad Alimentaria y nutricional del Gobierno de Guatemala, PDH. Mayo 2012.

233 La desnutrición crónica es un proceso por el cual las reservas orgánicas que el cuerpo ha ido acumulando mediante la ingesta alimentaria se agotan debido a una carencia calórico-proteica, retrasando el crecimiento de fetos, infantes, niños y adolescentes.

234 Informe del Índice Mundial de la situación de las Madres 2012. Save The Children.

235 Según la UNESCO, Cuba encabeza la inversión en educación con el 9.3% de su PBI frente al promedio de 4.3% de América Latina.

236 Educación para la Vida y el Trabajo. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN–, 2012.

237 Ver: http://www.unicef.org/guatemala/spanish/resources_2562.htm

238 XI censo de Población 2002 del INE.

239 Los departamentos más altos en índices de analfabetismo son: Quiché con el 35.35%, Alta Verapaz con 31.83%, 29.73% en Chiquimula, 28.43% en Baja Verapaz, 27.29% en Huehuetenango y 26.47% en Jalapa. Y los departamentos que presentan menor índice de analfabetismo son: Guatemala con el 6.93%, Sacatepéquez con 12.28%, el Progreso iguala a Chi-



El analfabetismo se concentra sobre todo en las zonas rurales y urbano-marginales, en particular entre las niñas y mujeres, especialmente en la población que vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema (pobreza multidimensional).

Guatemala es el país con más alto grado de analfabetismo de la región Centroamericana en donde el 18.5% las personas mayores de 15 años viven en condiciones de analfabetismo absoluto²⁴⁰, es decir que no tienen dominio de las competencias básicas para leer y escribir. Sin embargo, investigaciones independientes han establecido que *“el desuso de la lectoescritura, provoca que de nuevo se vuelva a la situación de analfabetismo.”*²⁴¹

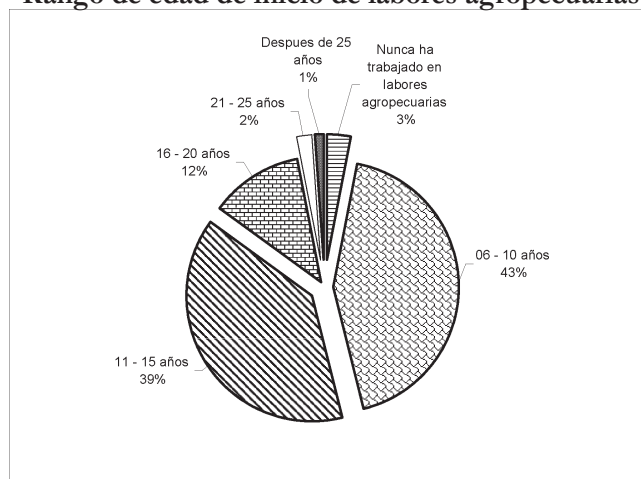
Trabajo infantil

Guatemala es signataria de los Convenios de la OIT No. 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo, y el convenio 182, sobre las peores formas de trabajo infantil. Con el apoyo técnico y financiero del programa Internacional para la Erradicación del trabajo infantil (IPEC) de la OIT, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social logró la aprobación del Reglamento 250-2005 que define las peores formas de trabajo infantil en Guatemala.

La Encuesta Nacional del Empleo e Ingresos 2012 realizada por el Instituto de Estadística INE, registra a 1 millón 168 mil 300 niños y niñas trabajadores entre los 7 y 14 años de edad; de estos, el 60% son indígenas, la mayor tasa de ocupación es en el área rural.

solamente trabajan para ayudar a su familia. La encuesta Nacional Agropecuaria y Población Joven ENA-2011 señala que el 87% de niños, niñas y adolescentes que trabajan en el sector agropecuario han aprendido este trabajo observando a sus padres, y que el 82% comprendidos entre los 6 y 15 años realiza labores agropecuarias²⁴².

Gráfica No. 71
Rango de edad de inicio de labores agropecuarias



Fuente: ENA 2011, INE 2011

maltenango con el 14.43%, Petén con el 14.71%, Zacapa con el 15.14% y Escuintla con el 15.1%. El resto de departamentos promedia un 19.95% de analfabetismo.

240 El promedio de escolaridad por persona en Guatemala es de 4.3 años.

241 Fundación Esfuerzo y Prosperidad –FUNDAESPRO-. Informe sobre la Situación del Analfabetismo en nuestras comunidades, Áreas precarias de la Ciudad de Guatemala. Abril 2012.

242 Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA). 2011. INE 2011. pág.22.

Es indispensable que el Estado disminuya los niveles de pobreza y la pobreza extrema para eliminar la problemática del trabajo infantil, ya que los niños realizan actividades laborales con el fin de ayudar a la subsistencia del grupo familiar, cuando lo que deben estar haciendo es asistir a la escuela.

Adopciones

La Ley de Adopciones, Decreto 77-2007 establece la judicialización de los procesos de adopción, con lo cual se eliminó la adopción extrajudicial, es decir aquella que es realizada ante los oficios de un Notario, incorporando a la legislación nacional las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de la Niño y el convenio de la Haya, asumiendo la figura de la adopción como medida de última instancia, pues se identifica como recurso idóneo la búsqueda a lo interno de la familia biológica o ampliada del niño o niña, y de preferencia la adopción nacional sobre la adopción internacional.

El Consejo Nacional de Adopciones orienta su accionar en los siguientes programas: a) programa de atención a madres en conflicto con su maternidad, mediante la atención psicológica y social; b) programa de registro y control de hogares de protección y abrigo, proporcionando la acreditación que llena los estándares de cuidado alternativo; c) la promoción de la adopción nacional.

El Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala²⁴³ señala que las adopciones realizadas antes de la vigencia de la ley promediaban por año entre los 32 mil a 42 mil 500, siendo los países de destino EEUU, Francia, Canadá, Italia, Dinamarca, Países Bajos, Noruega, España, y Suecia.

Con la ley vigente, el Consejo Nacional realiza el proceso de adopciones nacionales promediando 500 al año, cuentan con un sistema de seguimiento post-adoptivo, garantizando que la familia sea el entorno protector de la niñez declarada en estado de adoptabilidad.

Centros de protección y abrigo

La PDH ha realizado supervisiones a los centros de protección y abrigo, especialmente los hogares autorizados por el Consejo Nacional de Adopciones, con el fin de establecer si los servicios que prestan tienen un enfoque de derechos humanos. Las recomendaciones emitidas por la PDH influyen en el cambio de la praxis de los funcionarios, al considerar a los niños y niñas sujetos de derechos.

Las supervisiones realizadas evidencian avances significativos en áreas destinadas para biblioteca y ludoteca. Un 38% de los hogares de protección y abrigo cuentan con un espacio adecuado para las visitas y encuentros con los familiares de los niños, el 29% de los hogares aplica terapia física y el 22% terapia ocupacional, y el 10% cuenta con espacios para talleres.

Es importante diferenciar que en los centros de protección y abrigo públicos no se desarrollan programas que permitan al niño, niña o adolescente contar con un plan de vida; se determinó que esto se debe a la falta de recursos económicos y a la sobrepoblación

Derechos de la juventud

La pobreza, la marginación, los bajos niveles de competitividad; falta de oportunidades para educarse y acceder a un trabajo digno, así como la inequidad social y del reconocimiento por el Estado, aumentan la propensión a que los jóvenes se conviertan en una víctima más o formen parte de los procesos de violencia y delincuencia que se vive en el país.

En Guatemala aún prevalece una marcada tendencia a considerar a la juventud un grupo de la población aislado de las dinámicas de las que participa la sociedad en general; por eso se hace necesario que los jóvenes y las organizaciones

243 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, 2010.



especializadas en la defensa de sus derechos humanos hagan esfuerzos para que la problemática de la juventud se visibilice y se le preste la suficiente relevancia para asumirla como un motivo de acción en sus programas de trabajo.

Los jóvenes conforman un grupo etario que tiene características singulares en razón de factores psicosociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un período de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro.

Marco normativo e institucional

Guatemala cuenta con la normativa mínima para la protección de la niñez y la adolescencia como: el Decreto 27-2003, Ley PINA, y la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. El Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), creado por Acuerdo Gubernativo 405-96 y fortalecido con el Decreto 114-97 Ley del Ejecutivo, es el órgano rector y coordinador de estrategias y posiciones en materia de juventud.

En 2005 el CONJUVE inició acciones para el desarrollo de oportunidades orientadas a potenciar las capacidades de los jóvenes. Las distintas dependencias del Organismo Ejecutivo tienen entre sus atribuciones la formulación y ejecución de las políticas de Gobierno, entre las que se contempla viabilizar la participación de la juventud en el desarrollo integral de Guatemala.

La Política Nacional de la Juventud 2012-2020, aprobada por Acuerdo Gubernativo 173-2012 del 13 de agosto de 2012, es la actualización de esfuerzos iniciados en 2005 e intenta fortalecer el marco institucional de la juventud; para 2012 le fue asignado un presupuesto de Q4.2 millones, de los cuales un millón se destina a la implementación del servicio cívico enfocado a jóvenes (SSC); de los Q3.2 millones restantes, el 86.5% se dedica a pago de salarios²⁴⁴.

Asimismo, el Acuerdo Gubernativo 163-2012 creó el Gabinete Específico de la Juventud, cuya finalidad es propiciar la articulación, coordinación e impulso de acciones para la implementación de planes, políticas públicas, programas y proyectos, especialmente los de inversión social, enfocados al desarrollo integral de la juventud en el corto, mediano y largo plazo.

Por otra parte, el Acuerdo Ministerial 3235-2012 del 15 noviembre de 2012 creó un programa de becas para competencias lingüísticas del área de comunicación y lenguaje para estudiantes de educación media y ciclo diversificado.

Lo lamentable es que no se haya sancionado aún la Ley Nacional de la Juventud, cuya primera iniciativa fue presentada hace siete años, y aprobada en segunda lectura en noviembre de 2012.

Aunque Guatemala es parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, que aplica para un grupo de población joven, aún no ha ratificado la Convención Iberoamericana de la Juventud, que incluye a un sector más amplio de la población, jóvenes entre 15 y 24 años de edad.

Población joven y sus características

Guatemala es un país eminentemente joven²⁴⁵; cuenta con 14 millones 713 mil 758 habitantes, de los cuales 4.9 millones son jóvenes (entre 13 y 29 años), es decir, el 33% de la población. De ellos, el 51% son mujeres²⁴⁶.

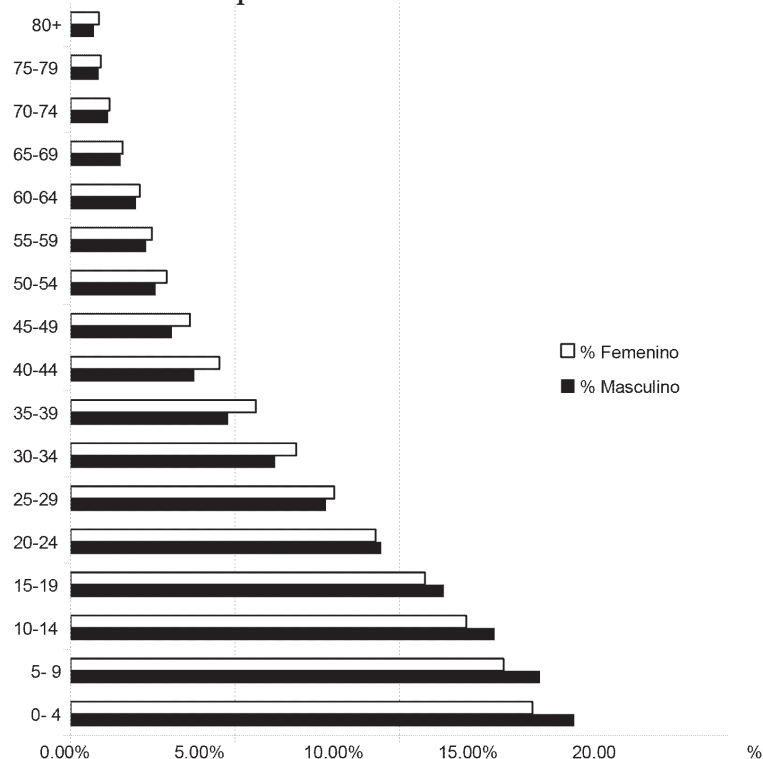
244 “Guatemala: ¿Un País de Oportunidades para la Juventud?” Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012 Guatemala. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012. Pág. 17.

245 Por jóvenes nos referimos a la población comprendida de los 13 a los 29 años de edad. Los adolescentes pertenecen al grupo etario de 13 hasta antes de 18 años y los jóvenes están comprendidos entre 18 y 30 años. Art. 2, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE).

246 INE. Censo Poblacional 2002, Proyecciones de Población a 2012.



Gráfica No. 72
Pirámide poblacional
República de Guatemala 2012



Fuente: elaboración propia, con datos del INE 2012

En términos demográficos, la juventud en Guatemala es considerada un bono estadístico que se registra cuando la población productiva (jóvenes y adultos) excede al número de personas en relación de dependencia (niños y adultos mayores). Esta fase de equilibrio entre edades puede convertirse en una oportunidad para el desarrollo. Guatemala tiene una población entre 15 a 64 años de edad, equivalente al 55% del total de la población en edad de trabajar²⁴⁷.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) abordó la situación de la juventud guatemalteca y puso en evidencia una serie de retos y limitaciones que tiene este segmento de la población, el cual no podrá desarrollarse y aportar al progreso del país si el Estado no presta la atención debida y asigna los fondos necesarios para implementar los programas de formación e inserción laboral que se propongan a través de la Política Nacional de la Juventud.

Educación

La educación es uno de los derechos más importantes para el desarrollo de un país y sus habitantes, el cual se alcanza mediante la progresión a la igualdad de oportunidades educativas. En Guatemala, aunque en las últimas dos décadas ha aumentado el nivel de escolaridad, todavía existen grandes brechas, principalmente en el área rural. En el área urbana la escolaridad promedio para no indígenas es de 7.63 y para indígenas de 4.40; mientras que en el área rural para no indígenas es de 3.98 y para indígenas de 2.83²⁴⁸.

247 “Guatemala: ¿Un País de Oportunidades para la Juventud?” Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012 Guatemala. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012. Pág. 8.

248 Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Instituto Nacional de Estadística 2010.



Aproximadamente 730 mil 923 jóvenes están inscritos en las aulas del sistema nacional de educación en el nivel básico, lo que representa al 19% de la población joven en edad de estudiar. En diversificado, hasta 2011 hubo 351 mil 397 jóvenes, de los cuales sólo 118 mil 596 se inscribieron en la universidad durante ese año. De estos jóvenes inscritos en la universidad, únicamente el 7% concluye ese nivel de estudios²⁴⁹.

En el país, 4 de cada 10 jóvenes logran terminar el ciclo básico, y de ellos sólo 2 alcanzarán a completar el ciclo diversificado; mientras que solo uno de ellos llegará a la universidad sin mayores probabilidades de culminar sus estudios superiores²⁵⁰.

Una de las principales causas de abandono escolar es la falta de recursos económicos. El 34% de jóvenes entre 19 y 24 años no asisten a la escuela por falta de dinero y el 12.3% porque el empleo no se los permite, mientras que menos del 0.5% no asiste a la escuela por enfermedades. El 20.3% de las mujeres faltan a la escuela por ocuparse en los oficios de la casa²⁵¹.

El Ministerio de Educación no logra atender las necesidades educativas de la juventud: 356 mil 826 jóvenes no pudieron cursar los estudios del ciclo básico y 618 mil 538 no accedieron al diversificado de la educación media en 2009²⁵².

La situación de la educación en el interior del país refleja el problema de la falta de accesibilidad a los centros educativos de diversificado, porque muchos municipios no cuentan con establecimientos públicos. Los ciclos básico y diversificado generalmente son proporcionados por el sector privado y, además, casi todos los centros educativos están ubicados en las cabeceras departamentales, situación que obliga a la juventud a migrar, viajar diariamente, pagar sus estudios o dejar de estudiar.

La juventud rural, y sobre todo la mujer indígena, es el grupo más excluido del sistema educativo, por lo que se hace necesario contar con un sistema que cubra en igualdad de condiciones a dicho sector de la población que se encuentra en situación de desventaja²⁵³.

Los jóvenes que no tienen oportunidad de continuar sus estudios se ven obligados a ocuparse en la economía informal o en los negocios ilegales. La necesidad de contar con un trabajo hace que 8 de cada 10 jóvenes entre los 13 y 24 años laboren sin contratación legal, excluidos de la seguridad social y en muchos casos devengando un salario de sobreexplotación.

Acceso al trabajo

La población joven de Guatemala debe potencializarse para incorporarla al desarrollo por medio de la educación y la capacitación laboral, deben crearse fuentes de trabajo dignas que permitan a este grupo de la población ser generadores de cambios. El alto crecimiento estadístico dificulta el acceso de los jóvenes a oportunidades de trabajo decente.

El hecho de que la población guatemalteca sea joven implica que está en sus mejores condiciones para trabajar y, por ende, para participar en el desarrollo²⁵⁴.

La PEA está compuesta por todas las personas que están en edad de laborar, aquellas que trabajan o que realizan actividades que generan ingresos. Por lo general, todas están enmarcadas en el rango de edad de 15 a 64 años.

249 Datos obtenidos por la PDH con datos de MINEDUC y USAC.

250 Cálculo propio a partir de datos del MINEDUC de Informes DIGEDUCA y USAC.

251 INE. Encuesta Nacional de Juventud 2010.

252 “Las Caras que Nadie quiere ver. La Juventud excluida”. Programa de Fortalecimiento Institucional del Sector Juventud de la Unión Europea, 2011.

253 Primera Encuesta Nacional de Juventud (ENJU) 2011.

254 Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012. “Guatemala: ¿Un País de Oportunidades para la Juventud? Juventud y Desarrollo ¿Bono o riesgo Demográfico?”.



Según el INE), la población joven económicamente activa (de 15 a 29 años) es de 2 millones 366 mil 280 personas, de las cuales 1 millón 561 mil 272 son hombres y 805 mil 008 son mujeres; y señala que la población ocupada son todas aquellas personas que han trabajado al menos una hora a la semana para generar ingresos, y está integrada por 2 millones 197 mil 912 jóvenes²⁵⁵. Al analizar este concepto de “población ocupada”, se constata un subregistro en la población subocupada, pues una hora de trabajo a la semana no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de una persona, considerando que el INE estableció que el costo de la canasta básica de alimentos es Q2 mil 494²⁵⁶.

La población subocupada es la que trabaja más o menos de lo que las regulaciones nacionales²⁵⁷ establecen, y la población desocupada es aquella que no está realizando ninguna labor productiva ni está en busca de ella. La población subocupada está representada por 1 millón 310 mil 808 personas, mientras que la población desocupada se aproxima a los 160 mil habitantes jóvenes. El que haya tanta juventud subocupada y sin ocupación puede generar conflictos sociales, dada la inestabilidad, pobreza y exclusión que genera esta situación.

Un indicador de la precariedad del empleo juvenil en Guatemala es que el 73% de los jóvenes ocupados está empleado sin un contrato de trabajo, comparado con el 51% para América Latina²⁵⁸.

En las zonas rurales de Guatemala, el 90% de los trabajadores jóvenes asalariados labora sin vinculación al IGSS²⁵⁹, y solamente un 17% de los jóvenes que trabajan tienen un empleo que les da acceso a un seguro de salud y pensiones²⁶⁰.

En Guatemala la inserción laboral inicia a muy temprana edad, como lo reporta la Encuesta Nacional de la Juventud (ENJU) que señala que 1 millón 278 mil 444 de los jóvenes iniciaron su etapa laboral entre los 5 y los 15 años, lo que representa el 55.3% de la población ocupada.

Tabla No. 40

Niñez y juventud	Edad de inserción laboral							Total
	De 5 años	De 6 a 10 años	De 11 a 15 años	De 16 a 20 años	De 21 a 25 años	De 26 en adelante	no sabe/no responde	
Valor total	5,810	249,063	1,023,571	888,812	108,472	4,399	36,447%	2,316,574
Porcentaje	0.3%	10.8%	44.2%	38.4%	4.7%	0.2%	1.6%	100.0%

Fuente: INE. Encuesta Nacional de la Juventud 2011.

La tasa de desempleo joven se mantuvo en los últimos años con un indicador del 12.8% en 2009, el cual disminuyó 0.1 puntos porcentuales en 2011.

A las mujeres se les ha confinado a las tareas del hogar como empleadas domésticas. A esto le podemos sumar que dentro del área rural del país a la mujer indígena se le remunera con salario menor y con menos prerrogativas laborales que a los hombres.

El 41% de los jóvenes en el país no estudia pero sí trabaja, aunque el hecho de pertenecer a la fuerza laboral activa no es sinónimo de un mejor desarrollo, ya que en muchas ocasiones el contexto del empleo se da en las condiciones de explotación que ya se describieron.

255 Datos proporcionados por la sección de Estadística de la PDH, Mercado Laboral y Población Joven, ENEI 2011.

256 <http://www.inec.gob.gt/np/IPC/INFORME%20EJECUTIVO%20%20IPC%20FEBRERO%202012.pdf>

257 Código de Trabajo, Art. 116: 8 horas por día, 48 horas a la semana.

258 Entre la Penuria y la Urgencia de Oportunidades, el Empleo Juvenil en Guatemala, pág.36

259 INE. Mercado Laboral y Población Joven. ENEI 2011, pág. 26.

260 Inferencia propia con cifras de ENEI 2011.



Las posibilidades de conseguir un empleo son cada vez más difíciles. El 32.2% de los jóvenes indicaron en la ENJU 2011 que lograron su primer empleo por un amigo, al 24% se lo consiguió un familiar y el 17% fue contratado por un pariente.

La juventud que estudia y no trabaja es del 22%, los que estudian y trabajan representan el 12%. La cifra es más preocupante con la juventud denominada mundialmente los NINI, que no estudian ni trabajan: representan el 25%, o sea, 700 mil jóvenes²⁶¹.

Cerca de 150 mil salen cada año a buscar un trabajo. Se estima que la cifra puede estar llegando a los 205 mil dentro de 5 años. En Guatemala, según la ENJU, los jóvenes consideran un buen empleo aquel que cubra sus necesidades económicas. Entre los que trabajan, el 60.2% antepone el salario cualquier otro criterio para buscar empleo. El 49.9% se inclina por la flexibilidad de horario y el 44.7% por la estabilidad laboral. En tanto, menos del 20.2% accede a un trabajo que le brinde seguro social o jubilación.

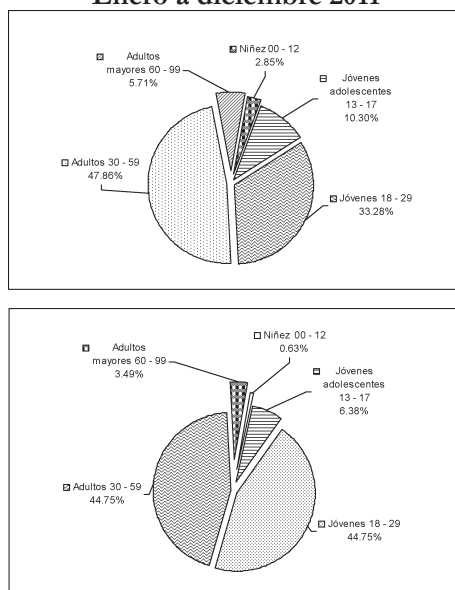
No obstante, un empleo digno es aquel que proporciona estabilidad, un salario competitivo, respeto como empleado y equidad de oportunidades. Generalmente los factores que inciden para que un joven obtenga un buen empleo son: el nivel académico, idiomas, experiencia, contactos, responsabilidad, talento y el perfil de la persona.

Una deficiente formación educativa y la falta de oportunidades laborales inducen a los jóvenes a situaciones de alto riesgo, al conformar grupos delictivos que le ofrecen formas de sobrevivir a la pobreza y la exclusión, por lo que no se puede ignorar la relación entre las condiciones de vida anteriormente descritas con el fenómeno de la violencia juvenil.

Violencia juvenil

Los altos índices de violencia en Guatemala afectan particularmente a las personas entre 15 y 29 años, quienes en algunos casos son víctimas y en otros son victimarios.

Gráfica No.73
Muerte violentas % de casos según rango de edad de la víctima
Enero a diciembre 2011



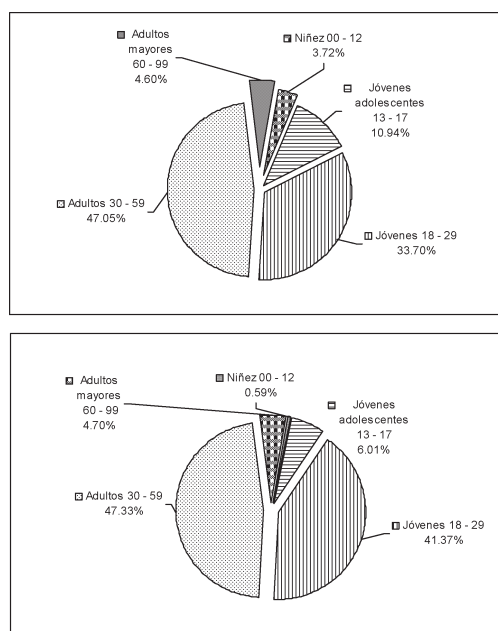
Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC

261 Encuesta Nacional de la Juventud, Instituto Nacional de Estadística (INE) 2011.

La gráfica anterior muestra que del total (5 mil 681) de personas fallecidas por muerte violenta en 2011, las víctimas jóvenes fueron 3 mil 164 (55.69%), de este dato 275 eran mujeres.

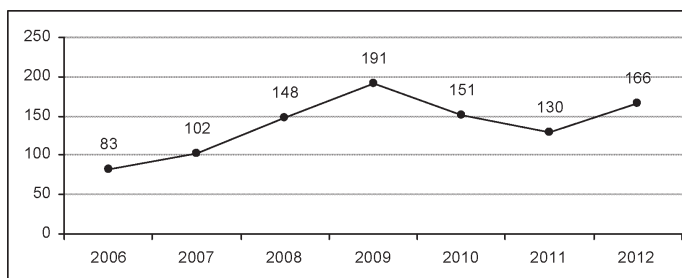


Gráfica No. 74
Muerte violentas
% de casos según rango de edad de la víctima
Enero a noviembre 2012



El 2012 no presentó mejores perspectivas, considerando que los datos reportados a noviembre son mil 970 jóvenes víctimas de muerte violenta, de estos, 204 eran mujeres jóvenes. Los hombres comprendidos entre 13 y 29 años equivalen al 51.13% de víctimas.

Gráfica No. 75
Armas Incautadas

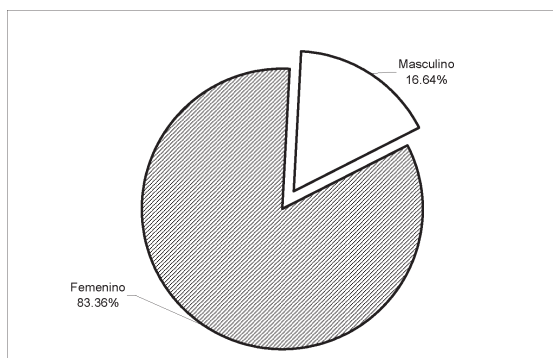


Fuente: elaboración propia, con datos de la PNC

Entre los jóvenes, los hombres son las principales víctimas de muerte violenta y las mujeres de agresión sexual, tal y como lo muestran los datos del departamento de Sistematización de Información y Gestión de Casos del Ministerio Público (SICOMP) durante 2010. En el apartado de situación de derechos de las mujeres, se amplía la información referente a la violencia sexual contra ellas.



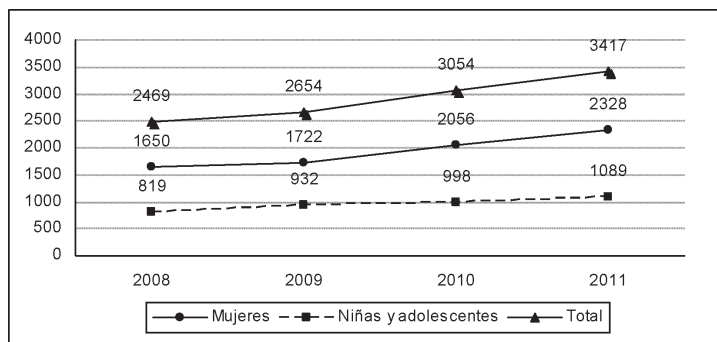
Gráfica No. 76
Delitos sexuales



Fuente: elaboración propia, con datos del SICOMP 2010.

La siguiente gráfica muestra el índice de crecimiento sostenido de la violencia sexual contra niñas y adolescentes; según datos del CENADOJ, a septiembre 2012 habían ingresado a los órganos jurisdiccionales 847 denuncias, de las cuales 282 son casos de víctimas niñas y adolescentes. Aunque no es posible separar por grupos etarios, es evidente que en los cuatro años objeto de análisis, el incremento en el número de agresiones sexuales contra mujeres sin importar la edad se mantiene, sin que hasta el momento el Estado haya implementado una estrategia de seguridad ciudadana focalizada en las mujeres.

Gráfica No. 77
Violaciones denunciadas a los Órganos Jurisdiccionales



Fuente: elaboración propia con datos del CENADOJ.

Maras y pandillas

En las últimas décadas las maras o pandillas han extendido su campo de acción y se han tornado más violentas. La delincuencia juvenil es principalmente un fenómeno grupal que refleja situaciones sociales y económicas complejas;

mereciendo, por lo tanto, conocimientos actualizados, concretos y profundos para lograr el diseño y la aplicación de políticas y programas de acción exitosas²⁶².

En otros apartados del informe se ha tratado el tema de la pobreza y sus consecuencias, además de la violencia histórica que caracteriza al país, cuyas secuelas se manifiestan en toda la población, así como la presencia de la delincuencia organizada que agrava la situación de por sí compleja, a lo que se suma la carencia de servicios públicos y una débil institucionalidad del Estado. Estos hechos facilitan la aparición de grupos delincuenciales.

Estudios realizados en Estados Unidos señalan los factores que han favorecido la globalización de las pandillas, siendo éstos:²⁶³

La urbanización sin precedentes que se ha generalizado en todo el mundo.

1. La retirada del Estado como consecuencia de políticas neoliberales y el recorte de políticas asistenciales. Ello ha producido el debilitamiento de instituciones sociales capaces de gobernar la conducta de jóvenes marginales, fomentando una serie de vacíos ocupados por pandillas delictivas que cuestionan el monopolio de la violencia del Estado.
2. El fortalecimiento de identidades culturales alternativas que se ha convertido en un método de resistencia a la marginalización en los jóvenes, tanto para hombres como para mujeres, siendo la pandilla una de estas identidades.
3. La polarización económica, los crecientes grados de desigualdad y la marginalización de sectores enteros de la sociedad, es lo que aporta un fundamento económico importante para estas agrupaciones de jóvenes.
4. Y, finalmente, los flujos migratorios ligados a estos procesos económicos que han contribuido a crear minorías étnicas y de inmigrantes que son marginadas y geográficamente segregadas en enclaves que se convierten en caldo de cultivo para el desarrollo de pandillas.

En 2010 el *Small Arms Surveys*, que es un equipo de investigadores en Ginebra, Suiza, y una red internacional en varios países, concluyó respecto de la violencia entre las maras: “El riesgo de surgimiento de las maras depende principalmente de las oportunidades criminales, de la capacidad del Estado de dar seguridad y hacer respetar la ley, así como de normas y condiciones económicas dominantes. Las maras son menos susceptibles de ser fuertes en países donde el uso de la violencia constituye un real tabú, o donde las oportunidades criminales son raras en razón de un sólido aparato estatal, o se presentan pocas motivaciones profundas para implicarse en actividades ilícitas. A la inversa, las estructuras estatales débiles y un largo pasado de violencia social contribuyen a la probabilidad de ver emerger las maras.”²⁶⁴

Los informes especializados sobre el tema de maras coinciden en mencionar que los principales elementos para evitar el aumento de éstas son: la prevención, rehabilitación y una estrategia de represión cuidadosamente diseñada, en la que se tomen en cuenta el apoyo del ciudadano, organizaciones sociales y, sobre todo, que sea solamente la represión el elemento de fondo²⁶⁵.

262 Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica, hallazgos de un estudio integral. pág. 7 DEMOSCOPIA S.A.

263 Hagedorn, J.M. (2006). The global impact of gangs. En J.M. Short y L.A. Hughes (Ed.)

Studying youth gangs (pp. 181-192). Estados Unidos: Altamira Press.

264 Small Arms Survey 2010: Gangs, Groups, and Guns, pág. 149. Consultado el 28 diciembre 2012.

<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2010/fr/Small-Arms-Survey-2010-Chapter-05-FR.pdf>
Traducción propia.

265 Washington Office on Latin America – WOLA. Pandillas Juveniles en Centroamérica, 2006.

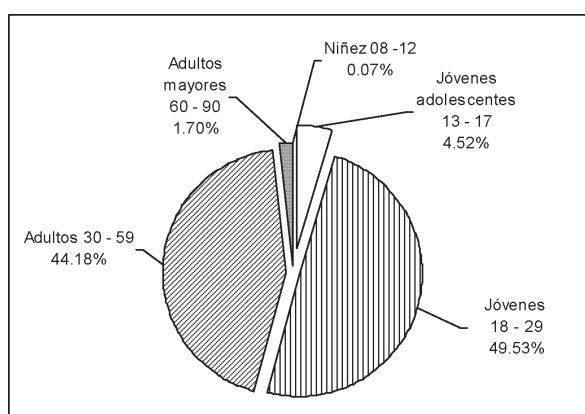


El Ministerio de Gobernación reportó entre 8 mil y 10 mil pandilleros, aunque no indica la fuente de información, y señala que hasta ahora la fuerza de tarea Maya, instalada en la zona 18 de esta ciudad, ha tenido éxito en la prevención del delito.

Si bien este año se aprobó la Política Nacional de la Juventud 2012-2020, es indispensable asignarle los fondos para la implementación de la misma, considerando el alto porcentaje de jóvenes en Guatemala, de manera que la prevención a través de la educación y el trabajo sean las principales herramientas para evitar que los jóvenes sean susceptibles de ingresar a las maras.

Los datos de la PNC indican que de enero a octubre de 2012 hubo 36 mil 170 detenidos por diversos delitos, de los cuales el 58.21% son jóvenes comprendidos entre 13 y 29 años.

Gráfica No. 78
Detenidos % de casos según rango de edad de los detenidos
Enero a octubre 2012



Fuente: elaboración propia, con datos del la PNC.

La supervisión administrativa más reciente de la PDH a los centros de detención para menores en conflicto con la ley penal reclusos en el Centro Juvenil de Privación Provisional, se realizó en noviembre de 2011. Entre los hallazgos principales está que los adolescentes internos en un 50% provienen del departamento de Guatemala, el otro 50% son oriundos de Quetzaltenango, San Marcos y Suchitepéquez.

Los delitos comunes por los que la mayoría de adolescentes están detenidos son: plagio y secuestro, violación, asesinato, extorsión, homicidio, portación ilegal de arma de fuego. El interno de menor edad tiene 13 años, y la mayoría oscila entre los 14 a 17. También se encuentran internados mayores de edad, entre las edades de 18 a 20 años, quienes gozan de la protección legal en tanto que cumplen la sanción de un delito cometido antes de adquirir la mayoría de edad.²⁶⁶

Acceso a la salud

La juventud se caracteriza por ser un período especialmente favorable en cuanto al estado de salud de la población; es una fase de particular vigor y entereza física; sin embargo, la pertenencia étnica y la ruralidad marcan una diferencia significativa. Paradójicamente, es también una de las etapas de la vida en la que existe una mayor exposición y vulnerabilidad a diversos riesgos y se adquieren hábitos que tendrán efectos importantes en la edad adulta. Por otra

²⁶⁶ Art 261 de la Ley PINA: Si el adolescente privado de libertad cumple dieciocho (18) años de edad durante su internamiento, deberá ser ubicado separadamente de los adolescentes o ser trasladado a un centro especial para este fin. Por ningún motivo será trasladado a un centro penal de adultos.



parte, la situación de salud de los jóvenes guatemaltecos está inmersa en un escenario socioeconómico de pobreza y pobreza extrema, lo cual genera condiciones de riesgo para amplios grupos de jóvenes rurales, indígenas y mujeres.

Da tristeza las altas tasas de fecundidad adolescente y de mortalidad materna entre adolescentes y jóvenes. Según la Encuesta Nacional de Salud Materna e Infantil (ENSMI) 2008-2009, del total de mujeres entre los 15 y 19 años, el 28% ya había tenido su primera relación sexual y, de las mujeres entre 20 y 24, el 70.6%.

El 38.2% de los hombres entre 15 y 19 años ya ha tenido relaciones sexuales y entre los hombres de 20 a 24, el porcentaje asciende a 82.4.

Del total de mujeres adolescentes entre 15 y 19 años, según la misma encuesta, el 17% ya tuvo su primer hijo, mientras que entre las mujeres jóvenes de 20 a 24 años, 6 de cada 10 ya son madres.

En el caso de los hombres, la paternidad inicia más tardíamente: de los jóvenes entre 15 y 19 años solamente el 4.5% ya tuvo su primer hijo, mientras que el 35.5% de los que tienen entre 20 y 24 ya son padres.

La vida sexual entre los pueblos indígenas inicia más temprano, en el marco de los patrones propios de sexualidad y reproducción. En este contexto, el porcentaje de mujeres indígenas que tuvo su primera relación sexual antes de cumplir los 15 años es notoriamente superior al de las mujeres no indígenas²⁶⁷. El inicio de la vida sexual y primer embarazo a edad muy temprana está asociado, entre otras causas, con la violencia sexual, en muchos casos, dentro de las mismas familias.

De las mujeres de 15 a 49 años que sufrieron violación sexual, el 23.6% tenía 12 o menos años, y un 14% contaba con 13 a 14 años. Esto constituye una violación de los derechos de niñas y adolescentes y es constitutivo de delito según la legislación guatemalteca²⁶⁸.

Para 2012, del total de nacimientos registrados cerca del 1% corresponde a niñas menores de 15 años, siendo Alta Verapaz donde más nacimientos se registran entre las mujeres de este grupo de edad (11.1%), seguido del departamento de Guatemala (9.1%).

Según la ENJU 2011, el 4.1% de las jóvenes entre 15 y 29 años reportó haber tenido su primer embarazo antes de los 15 años. Esta situación en adolescentes y jóvenes tienen un riesgo potencial de complicarse con patologías asociadas al embarazo, parto y puerperio, como lo son las afecciones siguientes: la preclampsia, trabajo de parto prematuro, ruptura prematura de membranas, y niños con bajo peso al nacer. Además, entre los jóvenes se observa la falta de control prenatal y mayor riesgo de muerte materna y perinatal.

Aunque los riesgos de la maternidad temprana en la población guatemalteca no están vinculados solo con la edad de las madres, sino también con la escasa o mala atención médica, la educación y las condiciones de vida. También se observan diferencias por pertenencia étnica.

El grado de conocimiento sobre educación sexual y reproductiva por parte de las mujeres adolescentes es alto, pues un 92.6% de ellas declaró conocer al menos un método anticonceptivo, mientras que esta proporción era de 60% en 1987.

El uso de algún método anticonceptivo en el primer encuentro sexual está relacionado con el conocimiento que las jóvenes tienen al respecto. Solamente el 18.1% de ellas, comprendidas entre 15 a 24 años, utilizó algún método en la primera relación sexual. La situación es más pronunciada en las mujeres indígenas (7.2%), las que viven en el área rural (9.7%) y las que no tienen educación (3.2%).

267 http://www.unicef.org.gt/1_recursos_unicefgua/publicaciones/sowc2011/Estado%20Mundial%20Infancia%202011%20Adolescencia-GUA.pdf

268 Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012. Guatemala: ¿Un país de Oportunidades para la Juventud? Violencia Sexual.



Desde el primer caso de SIDA diagnosticado en Guatemala en 1984, a junio del año 2011 se han reportado 26 mil 978 casos de VIH y VIH avanzado²⁶⁹.

Estudios realizados por UNICEF señalan que solo el 30% de los jóvenes entre 15 y 24 años identifican cómo prevenir la transmisión del VIH²⁷⁰. Considerando el alto porcentaje de población joven, es indispensable que la acción de prevención del estado se refuerce.

Derechos de las mujeres

Históricamente el país se ha caracterizado por grandes desigualdades económicas, políticas, sociales y culturales que han provocado la exclusión de amplios grupos de la población que no han tenido acceso a oportunidades de desarrollo, lo que afecta principalmente el disfrute de los derechos de la niñez, adolescencia y de las mujeres.

Parte de la evidencia de esta exclusión y discriminación es que por lo general las estadísticas oficiales no contienen un enfoque étnico, y por lo tanto no reflejan la pluriculturalidad del país, a pesar del alto porcentaje de población indígena²⁷¹, ni contienen un enfoque de género, siendo mayoritaria la población femenina, lo que implica una triple discriminación para las indígenas (mujer, indígena y pobre).

Lo anterior se puede observar en la última Encuesta de Condiciones de Vida-2011, la cual reporta resultados generalizados, y las condiciones particulares de la pobreza en la población indígena y en las mujeres están invisibilizadas (la ENCOVI-2006 había superado esa deficiencia). Ello da como resultado que se esté obviando e invisibilizando sistemáticamente a estos grupos que de por sí se encuentran en situaciones de abandono por parte del Estado y son quienes sufren la realidad más crítica en cuanto al cumplimiento de sus derechos humanos fundamentales, su dignificación y desarrollo pleno como personas.

El Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer del INE, creado por mandato de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra las Mujeres (Art. 20) vigente desde 2008, hasta la fecha muestra enormes deficiencias en tanto no refleja la integración de registros de las entidades obligadas a rendir información, y por ende, tiene desactualizados sus datos.

Estos ejemplos demuestran una clara persistencia de discriminación en el país, así como raigambres de sexismo²⁷² y de patriarcado históricos en nuestra sociedad. Esto resulta grave cuando el Estado no lo aborda como problema, sino más bien propicia su naturalización. Los pocos avances y transformaciones que se han ido logrando han sido por la lucha de estos sectores afectados, para hacerse valer como sujetos de derechos, aunque raramente encuentran la debida atención y respuesta efectiva.

La situación de los derechos humanos de las mujeres está marcada por la exclusión en la participación política, económica y laboral, así como en educación y salud. El analfabetismo en la mujer en el ámbito nacional alcanza el 18%, aunque hay comunidades con el 66%, como San Miguel Acatán, Huehuetenango (en el occidente del país, con población mayoritariamente indígena)²⁷³.

En este apartado se presentan las condiciones de violencia contra las mujeres, por ser uno de los temas más serios en las violaciones de sus derechos.

269 Centro Nacional de Epidemiología (CNE) del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

270 Informe del Día Mundial del SIDA, ONUSIDA 2012.

271 Los últimos datos oficiales, como el Censo Nacional de Población INE-2002 y la ENCOVI-2006, indican que la población indígena representa entre el 38% y 41% de la población total guatemalteca (otras estimaciones de organizaciones indígenas la ubican arriba del 60%), y aunque se concentra mayormente en el altiplano central, noroccidente y región norte del país, se distribuye en todo el territorio nacional.

272 Según la definición de la RAE: Discriminación de personas de un sexo por considerarlo inferior al otro.

273 Sección de Estadística/PDH con datos reportados por CONALFA, 2010 y 2011.

Marco normativo e institucional

La Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar sirvió como base para crear la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer (CONAPREVI) que implementó los Centros de Apoyo Integral para las Mujeres Sobrevivientes de la Violencia (CAIMUS). CONAPREVI es la entidad ejecutora del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (PLANOVI) 2004-2014.



Preocupa que este año la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) prácticamente anuló a la CONAPREVI, convirtiéndola en una de sus direcciones, menoscabando la participación del OJ y del MP, en tanto PLANOVI no mostró ejecución en 2012 y los CAIMUS no tienen suficiente cobertura.

En ese mismo sentido, y con la intención de promover los derechos de las mujeres, surgió, mediante el Acuerdo Gubernativo 525-1999, la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y, mediante el Acuerdo 200-2000, la Secretaría Presidencial de la Mujer. La SEPREM formuló en un proceso de consulta con la sociedad civil la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas (PNPDMG) y el plan de equidad de oportunidades 2008-2023.

La institucionalidad gubernamental para atender los derechos de las mujeres no está funcionando, como tampoco los esfuerzos conjuntos de entidades estatales y sociedad civil organizada: Comisión Multisectorial para la Seguridad y la Vida de las Mujeres, la Alianza Contra la Violencia Sexual, la Comisión de Asesoría y Verificación de CONAPREVI y la Red de Derivación para la Atención a las Víctimas.

Guatemala es signataria de los instrumentos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres en el ámbito social, económico, cultural y político. Entre otros, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por sus siglas en inglés), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Convención Americana de Derechos Humanos.

En los últimos años ha habido avances en cuanto a la legislación nacional que protegen los derechos de las mujeres. Sin embargo, no se cuenta con los recursos para socializar las leyes y sensibilizar a la población. El OJ está impulsando la formación en materia de derechos humanos de las féminas y perspectiva de género, y ha creado juzgados y tribunales especializados en Huehuetenango y Alta Verapaz. La PNC, a través de la Unidad de Género, está capacitando a los efectivos sobre los temas de violencia contra la mujer y trata de personas; y el MP, por medio de la Fiscalía contra la Trata de Personas, implementó tres modelos de atención integral para mujeres y niñez en Escuintla, Cobán (Alta Verapaz) y Huehuetenango, estos últimos con intérpretes bilingües.

Violencia en el ámbito privado

Los datos estadísticos evidencian que uno de los flagelos que afecta a las mujeres es la violencia en el ámbito privado (antes llamada violencia intrafamiliar); para algunas de ellas, al ser maltratada psicológica y físicamente, “deben soportar si quieren un hogar integrado o una relación de pareja”, pues los patrones sociales y culturales refuerzan la desigualdad hombre-mujer, justificando el uso de la violencia física, psicológica, sexual y económica.

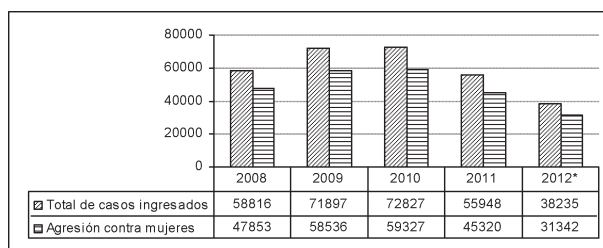
A partir de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, en 2009 el número de denuncias de mujeres aumentó un 22.32% respecto al 2008, año de vigencia de esta ley; en 2010 hubo un incremento de 23.97%, en 2011 disminuyó 5.29%, el 2012 por ser dato parcial se menciona pero no se compara con el año de referencia. Además, de los 38 mil 235 casos ingresados al Organismo Judicial por violencia en el ámbito privado, el 82% corresponde a víctimas mujeres, el 8% a niñez y el resto a hombres.

Los diferentes órganos jurisdiccionales del OJ no tipifican la violencia contra la mujer de acuerdo con la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la Mujer, y continúan aplicando la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, con excepción de los Juzgados especializados contra el Femicidio y otras



formas de violencia contra la Mujer. Considerando que los casos de violencia en el ámbito privado generalmente son atendidos por los Juzgados de Paz y de Familia, la aplicación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer debería prevalecer sobre la normativa general.

Gráfica No. 78
Violencia ámbito privado
Casos ingresados Víctimas Mujeres 2008-2012*



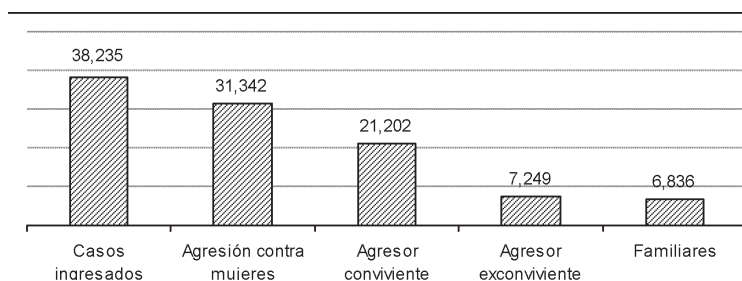
Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ. * a septiembre de 2012

Como lo muestran las estadísticas, los dos años siguientes a la vigencia de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer las denuncias aumentaron en promedio un 123%, sin embargo, en 2011 el número de denuncias disminuyó en 4.87%; el 2012 reporta datos parciales, por lo que la interpretación es relativa.

Los datos estadísticos del CENADOJ en 2011 y 2012 reflejan dos situaciones: 1. El incremento en la calificación de la agresión como delito fomenta la denuncia, lo que se evidencia en 2009 y 2010; 2. La calificación de la agresión como delito y la consiguiente privación de libertad del conviviente hace que las mujeres no denuncien la violencia en el ámbito privado, como se identifica en 2011 y 2012, que muestran una disminución en las denuncias.

El conviviente es responsable en un 55% de los casos de agresión y el exconviviente en un 19%; el resto de casos corresponde a algún miembro de la familia²⁷⁴.

Gráfica No. 79
Agresor en Violencia en el ámbito privado
2012*



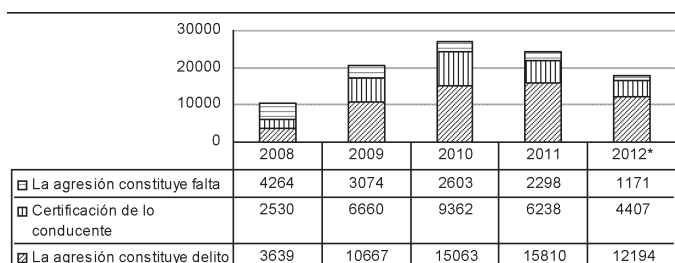
fuentes: elaboración propia, con datos del CENADOJ. * a septiembre de 2012.

²⁷⁴ Se hace la observación de que los datos reportados por el CENADOJ no concuerdan con el número de casos reportados y los agresores.



Aunque el OJ ha sensibilizado a los operadores judiciales sobre género, en la misma lógica de los Juzgados de Familia o de los Juzgados Cíviles que se especializan en los temas propios de su área, los juzgados contra el Femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres están mejor capacitados para tratar los temas relacionados con las mujeres, por lo que los procesos deberían ser resueltos por éstos.

Gráfica No. 80
Calificación de la violencia en el ámbito privado
Años 2008-2012*



Fuente: elaboración propia, con datos del CENADOJ a *septiembre de 2012.

Los departamentos con más altos índices de violencia en el ámbito privado denunciada son Guatemala, Escuintla, Quetzaltenango, Chimaltenango y San Marcos.

En cuanto a las sentencias condenatorias emitidas por los Juzgados contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, de enero a junio de 2011 se emitieron únicamente tres sentencias por el delito de violencia física, de las cuales una fue condenatoria y dos absolutorias. En cambio, en el mismo período del 2012 se emitieron 20 sentencias condenatorias por violencia contra la mujer, 58 por violencia física, 4 por violencia sexual y 4 por violencia psicológica, siendo Guatemala el departamento con el mayor número de sentencias emitidas, seguido de Quetzaltenango y Chiquimula. No obstante, aún se necesita que haya mayor agilidad y prontitud en los procesos, ya que el número de denuncias ingresadas es bastante alto en relación con las sentencias dictadas por estos juzgados especializados.

En relación con los avances que se han presentado este año a favor de las mujeres, está la implementación del Juzgado de Turno de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, con sede en el MP, que tiene competencia para conocer las primeras declaraciones de las víctimas por delitos contenidos en la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, y los delitos contra la indemnidad sexual, del Departamento de Guatemala, hecho que disminuye la revictimización²⁷⁵.

En febrero 2012, el pleno de Magistrados del OJ aprobó la creación de dos Juzgados de Primera Instancia Penal y Tribunales de Sentencia de Delitos de Femicidio y otras Formas de Violencia contra las Mujeres, los que se instalaron en Cobán, Alta Verapaz, y en la cabecera departamental de Huehuetenango. De enero a noviembre del 2012, en la PDH se recibieron mil 340 denuncias por violencia física y psicológica contra la mujer.

Violencia sexual

En Guatemala, la violencia sexual de la que son víctimas principalmente niñas, adolescentes y mujeres jóvenes y adultas, muestra un incremento de denuncias significativo en los últimos cuatro años, sin que hasta el momento se implementen mecanismos que permitan la prevención, investigación y sanción de los responsables.

275 Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia número 43-2012 de 29 de agosto de 2012.



Los departamentos con mayor índice de violencia sexual son, en su orden: Guatemala, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Escuintla, San Marcos y Petén. Guatemala es el departamento con mayor IDH 0.70, le sigue Escuintla con 0.61 de IDH, Quetzaltenango con 0.57, Alta Verapaz, San Marcos y Petén tienen un IDH de 0.51 y 0.52; llama la atención que los departamentos que reportan mayores índices de violencia sexual son aquellos que muestran un crecimiento económico y social medio y medio alto.

Tabla No. 41
Mujeres víctimas de violencia sexual
Consolidado de los peritajes realizados por INACIF
Años 2008-2012*

No.	Sede	IDH	2008	2009	2010	2011	2012*	Total
1	Guatemala	0.70	1,155	1,169	1154	698	731	4,907
2	Quetzaltenango	0.57	152	363	351	310	233	1,409
3	Alta Verapaz	0.51	83	180	230	256	298	1,047
4	Escuintla	0.61	146	181	187	206	238	958
5	San Marcos	0.51	64	129	210	202	161	766
6	Petén	0.52	67	184	168	150	113	682
7	Suchitepéquez	0.54	31	148	143	167	187	676
8	Chimaltenango	0.56	66	136	107	173	178	660
9	Jutiapa	0.58	70	141	131	114	140	596
10	Quiché	0.47	57	100	126	132	177	592
11	Retalhuleu	0.54	73	139	125	119	132	588
12	Huehuetenango	0.50	64	120	138	129	119	570
13	Izabal	0.57	58	108	138	122	110	536
14	Santa Rosa	0.55	87	104	129	108	91	519
15	Sacatepéquez	0.62	61	59	95	127	92	434
16	Jalapa	0.53	50	81	87	104	120	442
17	Chiquimula	0.54	47	84	85	98	87	401
18	Baja Verapaz	0.56	53	55	74	84	64	330
19	Zacapa	0.57	43	89	107	48	41	328
20	Sololá	0.51	41	46	44	80	101	312
21	Totonicapán	0.50	14	66	79	67	77	303
22	El Progreso	0.59	40	51	47	57	46	241
Total			2,522	3,733	3,955	3,551	3,536	17,297

Fuente: elaboración propia, con datos del INACIF hasta noviembre 2012 e Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012 PNUD.

Alta Verapaz muestra un IDH de 0.51, siendo de los más bajos de los 22 departamentos de Guatemala; esto, además de la presencia de la delincuencia organizada, genera altos niveles de criminalidad²⁷⁶.

Entre enero y noviembre de 2012, el INACIF reportó 3 mil 536 casos de mujeres agredidas sexualmente, lo que muestra la gravedad del fenómeno y la impunidad de este delito que afecta principalmente a las mujeres. En julio, 14 mujeres jóvenes fueron víctimas de violencia sexual por el mismo grupo de criminales. Las mujeres denunciaron el hecho ante las autoridades competentes, lo que motivó que el Ministro de Gobernación emitiera una advertencia a la población femenina sobre el modo de actuar de esta banda criminal, sugiriendo, además, que las mujeres no circularan solas de noche o por lugares oscuros, entre otras medidas.

276 En Alta Verapaz se declaró Estado de Sitio del 19 de diciembre de 2010 al 18 de febrero de 2011, y en Petén del 16 de mayo al 19 de agosto del 2011. El principal argumento del Organismo Ejecutivo fue la presencia del crimen organizado y el narcotráfico.

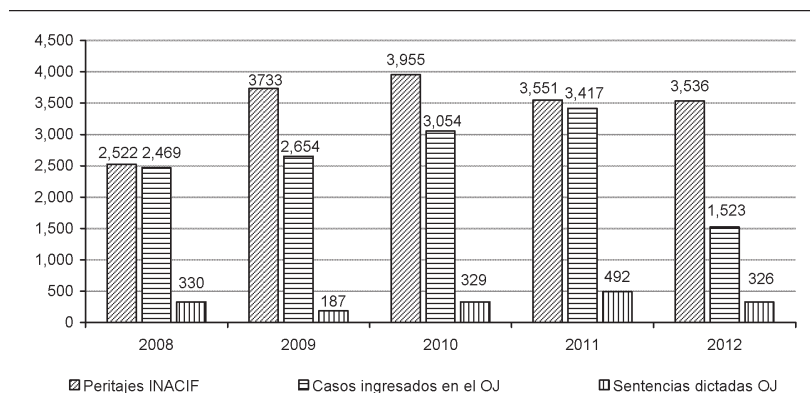


Gracias a la movilización y actuación de las fuerzas de seguridad fueron capturados varios miembros de una banda denominada “la banda de la Roosevelt”. Según las pruebas aportadas por el MP, los integrantes de esta banda criminal vigilaron y siguieron a sus víctimas, las secuestraron y obligaron a vaciar sus cuentas monetarias, luego de lo cual las agredieron sexualmente.

La captura de los supuestos integrantes de la banda, la conmoción de la población ante la gravedad de los hechos y la divulgación en un medio de comunicación masiva de la fotografía de un violador en serie, Walter Antonio Gualín Palma, quien se encontraba guardando prisión en cumplimiento de condena de 13 años, provocó la reacción de otras víctimas, quienes al ver la fotografía de este hombre, se presentaron al Tribunal de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer para acusarlo, motivo por el cual enfrentará un nuevo proceso penal.

Los datos que el Centro de Documentación Judicial aporta para el análisis de la violencia sexual en mujeres y niñas son de suma importancia, puesto que las cifras que se analizarán indican que, si bien el INACIF ha aportado los peritajes necesarios para determinar la agresión —a petición del Ministerio Público— y que éste ha realizado la investigación respectiva, aportando pruebas, lamentablemente el número de sentencias está muy por debajo del número de procesos iniciados.

Gráfica No. 81
Violencia sexual
Casos ingresados, sentencias condenatorias y absolutorias
Organismo Judicial e INACIF
2008-2012



Fuente: elaboración propia, con datos del INACIF a noviembre. OJ a septiembre.

El número de sentencias dictadas anualmente por los órganos competentes no pasan del 15% en relación con el número de casos ingresados en los mismos. En 2008, de los 2 mil 469 casos ingresados, únicamente el 13.36% (330 casos) logró sentencia; en 2009 fue aún más bajo, el 7.04% (187 casos) de los 2 mil 654 ingresados, logró sentencia; en 2010 las sentencias se lograron en un 10.77%, y en 2011, en un 14.39% sobre el total de casos ingresados; en 2012, dato parcial a septiembre, se logró el 21.40% sobre los casos ingresados. Esto evidencia que los casos que llegan a sentencia por delitos sexuales son pocos, lo que mantiene niveles altos de impunidad.

En números absolutos, en 2009 y 2010, las sentencias fueron menores a las logradas en 2008, a pesar de que los casos ingresados esos dos años habían sido superiores a los de 2008. Haciendo la sumatoria de los cuatro años y los nueve meses de 2012, se tiene que únicamente el 13% de todos los casos ingresados en los órganos jurisdiccionales han logrado sentencia (mil 664 sentencias sobre los 13 mil 117 casos ingresados).



A iniciativa de la PDH, se formuló y firmó el “Acuerdo Interinstitucional de Actuación entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de los Hospitales Nacionales, Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y Procuraduría de los Derechos Humanos en la Atención a Víctimas de Violencia Sexual y/o Maltrato”, el 18 de noviembre del 2010, con el objetivo de evitar la revictimización de las víctimas de violencia sexual. En 2011 y 2012 se capacitó al personal de las instituciones involucradas para la implementación de este acuerdo; solamente el Ministerio de Salud Pública y Asistencia social no cumplió con este objetivo.

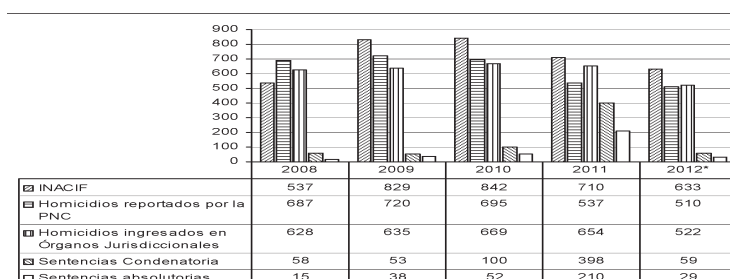
La PDH, preocupada ante la gravedad del fenómeno de violencia sexual, en el uso de las facultades que le otorga la ley, y en cumplimiento del acuerdo interinstitucional, aperturó el expediente EXPEIO.GUA.1954-2011/DE y dictó resolución el 29 de agosto del 2012, recomendando al actual Ministro de Salud Pública y Asistencia Social integrar el registro unificado que permita visualizar las principales causas de embarazo en niñas y adolescentes, así como instruir al personal médico para denunciar posibles abusos sexuales contra niñas y adolescentes. Asimismo, pidió al MP realizar las investigaciones del caso para combatir este tipo de violencia.

Muerte violenta de mujeres

En Guatemala el derecho a la vida es uno de los más violados²⁷⁷, y para el caso de las mujeres aún más por el constante aumento de los femicidios que se registran anualmente.

Según datos sistematizados de varias fuentes: PNC, OJ, INACIF, en los últimos 4 años y 11 meses, el número de muerte violenta se mantiene en constante aumento²⁷⁸. Esos niveles se mantienen debido a que existe una permanente violencia de género que no depende de situaciones coyunturales, ni de transformaciones sociales u otras razones que alimentan la violencia social; los niveles de saña y señales de tortura que las víctimas mujeres evidencian en sus cuerpos, permite concluir que este fenómeno está relacionado con la misoginia.

Gráfica No. 82
Muerte violenta de mujeres
2008-2012



Fuente: elaboración propia, con datos del INACIF, PNC a noviembre, CENADOJ a septiembre

El Ministerio Público, como ente rector de la investigación criminal, no ha presentado suficientes elementos de prueba ante los tribunales de justicia, que permitan detener y juzgar al o los responsables que atentan contra la integridad de las mujeres.

El 2009 muestra un incremento del 14.33%. En 2010 se tuvo un 22.72% del número de casos en el que se dictó sentencia, y en 2011, un 92.96%, los datos de 2012 son parciales a septiembre, y se resolvió el 16.85% de los casos.

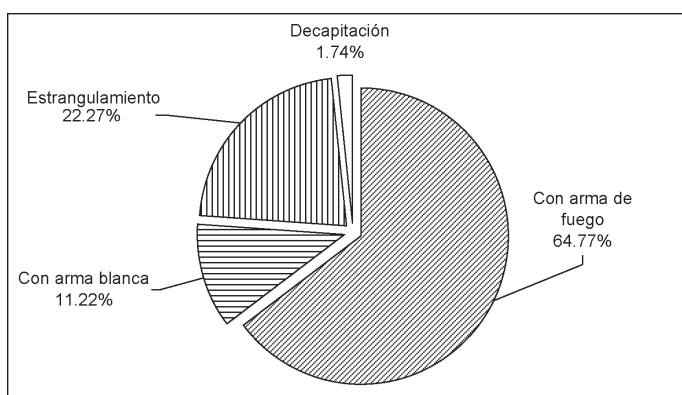
El INACIF reportó que de las 633 muertes violentas de mujeres, el 65% fue cometido con arma de fuego, el 11% con arma blanca, el 22% por asfixia y un 2% por decapitación.

²⁷⁷ Homicidios 34 por cada 100, mil habitantes; proyección a diciembre 2012.

²⁷⁸ Los datos de las bases PNC, OJ e INACIF son disímiles, la PDH sistematiza los datos reportados por las instituciones y realiza cruces de información para contrastar las variables explicativas.



Gráfica No. 83
Medio utilizado por el agresor



Fuente: elaboración propia, con datos del INACIF.

La mayoría de víctimas son encontradas en la vía pública (296), otras en la vivienda (134); en algún terreno baldío o cañaverales 94 y 2 en hospitales o lugares indeterminados. Esta es una característica de la muerte violenta contra las mujeres, el menosprecio por la vida y la dignidad de las mujeres²⁷⁹.

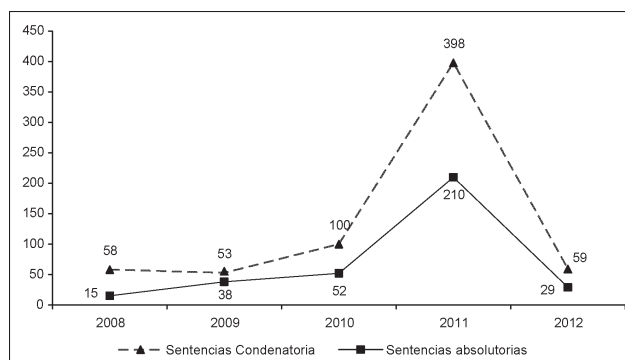
La institución del Procurador de los Derechos Humanos, en seguimiento a la supervisión administrativa de Aplicación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, publicada en marzo del 2010, realizó el 2° monitoreo en octubre de 2012 para verificar el avance de las recomendaciones contenidas en ese informe de supervisión.

Los resultados de la misma evidenciaron avances en la formulación de protocolos para el tratamiento de la víctima y el manejo de la escena del crimen; así como la creación de Fiscalías y Juzgados Especializados en el Femicidio; y se verificó que hay esfuerzos para una mejor coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses. No obstante, sigue faltando una política de prevención del delito, así como el refuerzo de la labor investigativa del MP, pues aún con los índices tan altos de femicidios, por falta de pruebas estos son tipificados como asesinatos y homicidios; sobre todo, cabe señalar que aún cuando hay más sentencias condenatorias no ha disminuido el número de muerte violenta de mujeres.

279 “Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios en Guatemala 2011”, boletín Grupo Guatemalteco de Mujeres, 2011.



Gráfica No. 84
Sentencias dictadas por los Órganos Jurisdiccionales del ramo Penal y Juzgados contra el Femicidio de la República de Guatemala



Fuente: elaboración propia con datos del CENADOJ.

La gráfica anterior muestra el incremento en las sentencias condenatorias por los delitos de muerte violenta de mujeres, a partir de la vigencia de la ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la Mujer. Al comparar el número de sentencias del 2008 con el resto de años, se tiene que en 2009 hubo un aumento de 18 sentencias. En 2010 se muestra un incremento de 79 sentencias; en 2011 un incremento de 535; 2012 –a pesar de que son datos parciales– tiene un incremento de 15 sentencias respecto a 2008.

Tabla No.42
Derechos Específicos – Mujer
Denuncias totales por derecho vulnerado 2012 a noviembre

Mujer	Total	
	F.	%
Violencia física o psicológica	1340	68.89
Discriminación cultural, social, económica, política	261	13.42
Maltrato	94	4.83
Violencia sexual	57	2.93
Falta de acceso a la justicia	41	2.11
Acoso sexual	33	1.70
Violencia patrimonial	28	1.44
Mortalidad materna	18	0.93
Violencia económica	18	0.93
Falta de educación e información sobre derechos reproductivos	13	0.67
Falta de acceso a la seguridad social	10	0.51
Abusos deshonestos	9	0.46
Trata de personas	9	0.46
Femicidio	6	0.31
Crímenes de “honor”	4	0.21
Prostitución forzada	2	0.10
Matrimonio forzado	2	0.10
Total	1945	100.00

En 2012 la PDH recibió mil 945 denuncias, el derecho más vulnerado es la seguridad e integridad de las mujeres, que representa el 80.30% de las denuncias.

Trata de Personas



Durante 2012 la trata de personas siguió siendo una grave realidad y una amenaza latente para los derechos humanos, en especial la libertad, la seguridad y la integridad de las y los habitantes de Guatemala. La magnitud del problema, que tiene rostro femenino e infantil, permanece oculta por la naturaleza delictiva misma de esta violación a las garantías fundamentales, mientras las condiciones estructurales que la hacen posible persistieron en el año que cubre este informe. Sin embargo, en el país hubo avances en la toma de conciencia social respecto de este fenómeno. La trata de personas se estableció de forma creciente en la agenda de los medios de comunicación social, en tanto que organizaciones sociales dedicadas a la prevención y protección de las víctimas mantuvieron intensa actividad de difusión, así como de sensibilización e incidencia ante instituciones del Estado y las autoridades correspondientes.

Paradójicamente, y en contraste con los avances anotados, durante el año hubo una notoria desaceleración en la coordinación interinstitucional prevista para el impulso de la Política Pública contra la Trata de Personas, aprobada en 2008. El efecto previsible de esa virtual parálisis del principal mecanismo de coordinación, la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas, es un accionar estatal disperso especialmente en un área prioritaria como es la prevención.

Otro factor preocupante fue el debilitamiento de la atención y protección a las víctimas de trata de personas, empezando por la falta de implementación del Protocolo Interinstitucional de Atención a Víctimas, dando lugar a la persistencia de prácticas que revictimizan a quienes fueron rescatadas, además de negárseles apoyo y resguardo especializados.

Adicionalmente, la debilidad de las instituciones del Estado frente a la trata de personas fue objeto de un fuerte señalamiento por parte de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la utilización de Niños en la Pornografía, señora Najat M'jid Maalla, al término de su visita al país en agosto último.

En esta sección del Informe Anual sobre el Estado de los Derechos Humanos 2012 se ofrece una panorámica actualizada de la trata de personas en Guatemala, incluyendo los siguientes aspectos: incidencia y vulnerabilidad social; prevención de la trata en Guatemala; las víctimas y la atención a ellas; investigación y persecución penal; desempeño de la institucionalidad pública y evaluación de la política pública (logros, preocupaciones y desafíos).

Incidencia y vulnerabilidad social

La trata de personas es una de las grandes preocupaciones globales de la actualidad, tanto porque afecta a millones de personas en todo el mundo como porque es una actividad articulada con otras expresiones del crimen transnacional organizado. El auge de ciertas formas de la trata de personas está relacionado en la región de Centro América, con los intensos flujos migratorios sur-norte. Así lo ratifica un informe reciente de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC, por sus siglas en inglés), *Delincuencia Organizada Transnacional en Centro América y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas* (2012), según el cual

“Con decenas de miles de personas migrando irregularmente, no es sorprendente que parte de esta migración acabe en explotación. Tan pronto como los migrantes abandonan su suelo de origen, con la intención de trasladarse sin ser detectados, entran en un mundo sombrío. Ellos dejan su vida en manos de extraños que desobedecen la ley, y muchos pagan cara su decisión. Las mujeres son particularmente vulnerables: los migrantes irregulares femeninos comprenden alrededor del 20% del conjunto de migrantes”. (UNDOC, 2012: 55)

De acuerdo con el citado informe de UNDOC, en Centro América predominan los casos de trata de personas relacionados con la explotación sexual, aunque también refiere la existencia de casos de trata con fines de explotación laboral, que representarían cerca del 10% de los casos regionales. “Es más común la trata de hombres y mujeres centroamericanos en el trabajo agrícola en México; si bien la trata con fines de explotación sexual cerca de la frontera también está muy extendida. Aunque la explotación sexual de varones tiene lugar, estos casos son relativamente pocos en número”, señala la ONU.



El Ministerio Público, a través de su sistema de información, reportó que entre enero y octubre de 2012 se recibieron 153 denuncias por trata de personas, para un decrecimiento de 26% en comparación con las 208 denuncias recibidas en el mismo periodo de 2011.

No puede descartarse, por otra parte, que una aplicación estricta de la Ley de Adopciones haya desestimulado fuertemente la práctica de adopciones irregulares, las cuales daban lugar a numerosas denuncias por trata de personas. Mayor rigor para la catalogación de las denuncias en el MP es, también, una explicación plausible de la merma de casos, pero en todo caso la información disponible no es suficiente para aventurar explicaciones concluyentes sobre la tendencia observada.

Observancia de los Derechos Humanos de las Víctimas de Trata de Personas

Prevención de la Trata de Personas en Guatemala

La Política Pública Contra la Trata de Personas concibe la prevención como un medio para garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de todas y todos los guatemaltecos, reconociendo para desarrollarla los factores de edad, género y origen étnico; además de ser un sistema de alerta temprana para la sociedad, ante el inminente riesgo de la trata en Guatemala.

El “Estudio exploratorio sobre los niveles de vulnerabilidad en Guatemala ante la trata de personas”, realizado en 2011 por el Procurador de los Derechos Humanos²⁸⁰, señala la falta de información como un factor de alta vulnerabilidad, pues la información brinda herramientas básicas para contrarrestar el engaño que los tratantes emplean. Desde el enfoque de derechos humanos, la prevención de la trata de personas es primordial, ya que atender y apoyar la recuperación de una víctima después de su rescate es más complejo, debido al daño que ella sufre durante la esclavitud, dejando huellas imborrables.

El desconocimiento sobre la trata de personas es profundo, especialmente entre adolescentes y jóvenes, que no reciben información de ninguna institución, incluyendo su familia, la escuela o la iglesia, que les prepare para enfrentar la amenaza de ser víctimas de trata.

Asimismo, la atención del Estado de Guatemala a la prevención de la trata de personas ha sido muy débil e insuficiente, en especial en las instituciones que por su naturaleza deberían liderar las acciones en dicho campo. La Política Contra la Trata de Personas señala que deberían diseñarse estrategias de comunicación social conjunta entre las instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT), buscando tener unidad de mensajes, con pertinencia étnica, de género y edad en la prevención. Sin embargo, esto no se ha realizado debido a falta de interés político y de presupuesto.

Las acciones realizadas por algunas instituciones han sido aisladas y focalizadas, y se desconoce cuál ha sido su impacto. Sin embargo es de reconocer la campaña de sensibilización e información de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), la cual fue realizada por medio de radios con cobertura nacional.

Otros de los esfuerzos los realizó el Ministerio de Cultura y Deportes que, además de contar con un programa de recreación y deporte dirigido a víctimas de trata alojados en los albergues especializados, ha dado directrices a los promotores recreativos para que realicen acciones de prevención. Sin embargo, ese proceso se encuentra en construcción.

²⁸⁰ Procurador de los Derechos Humanos, Estudio Exploratorio sobre los niveles de vulnerabilidad en Guatemala ante la Trata de Personas. Un Enfoque a los Derechos Humanos. Guatemala, 2011.



El Ministerio de Educación (MINEDUC), institución que tiene la mayor responsabilidad en el ámbito de prevención, está en proceso de incorporar la temática en la currícula nacional de educación, especialmente en las acciones para la prevención de la violencia escolar. Aunque se elaboró un trífolio informativo para maestros, éste no ha sido reproducido. En la prevención de la trata de personas, el papel del MINEDUC es clave, no solo en el ámbito escolar (maestro–alumno), sino también debe informarse a los padres de familia y la comunidad, para que de manera conjunta se aborde el tema, tomando en cuenta la pertinencia étnica, cultural, de género y edad.

A pesar de las acciones citadas, es claro que éstas son insuficientes para la profundidad del problema, siendo necesario trabajar a todos los niveles, especialmente buscando incidir en ámbitos locales, en cuanto a la responsabilidad social que tienen las autoridades.

Atención y protección a víctimas de trata de personas

Como indica la Política Pública Contra la Trata de Personas, las intervenciones de las instituciones en materia de atención y protección de víctimas deben estar encaminadas a “conformar un sistema de atención integral que garantice a las personas víctimas de trata de personas, su pronta y adecuada recuperación física, psicológica, asistencia legal, y su apoyo para la efectiva reintegración social”.

En 2011 se consideró como un gran avance la creación de albergues especializados para la atención a víctimas de trata de personas (uno para mujeres adultas y el segundo para menores de edad dentro del Hogar Seguro), los cuales estaban a cargo de la Secretaría de Bienestar Social. Sin embargo, en 2012 se tuvo un retroceso en ese campo, al cerrarse dichos espacios.

El espacio específico para la atención y protección a menores de edad víctimas de trata en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción también fue cerrado en 2012. Aunque se les sigue recibiendo en el hogar, se suprimió la atención especializada e individualizada, agrupándolas con albergados que tienen diferente problemática, sin hacer ninguna diferenciación para su atención y resguardo.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos que abordan el tema, como el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que es llamado Protocolo de Palermo (ratificado por Guatemala²⁸¹), señala en su artículo 6 los mecanismos relacionados con la asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas, especialmente el inciso 4 y 5, que rezan así:

Inciso 4

“Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados”.

Inciso 5

“Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio”.

La falta de atención diferenciada para las víctimas de trata de personas, como lo indica el Protocolo de Palermo, violenta los derechos humanos de las y los menores de edad, al no poder iniciar su proceso de recuperación física, psicológica y familiar.

En cuanto al albergue para mujeres adultas víctimas de trata de personas, debido al desconocimiento de su existencia por parte de las redes de derivación de víctimas, no se tuvo referencias al mismo y la población fue mínima. Esto

281 Adhesión: 4 de febrero de 2004. Decreto de aprobación: 36-2003



sirvió de justificación a las autoridades de la SBS para cerrar dicho centro. Sin embargo, queda clara la necesidad de que exista un albergue para adultas, ya que las estadísticas nos refieren que este año hubo al menos 60 víctimas mayores de trata de personas en Guatemala.

En medio de las falencias del Estado, una parte de la atención y protección a víctimas de trata de personas la están realizando organizaciones sociales como la Asociación La Alianza y la Asociación Refugio de la Niñez. Ambas atienden a víctimas de violencia sexual y de trata de personas, a quienes se ofrece atención integral que incluye apoyo psicológico, acompañamiento jurídico y a proyectos de vida, en casos especiales. Sin embargo, la labor de estos albergues no es bien conocida por los funcionarios públicos concernidos, por lo que muchas víctimas son trasladadas a lugares que no cuentan con programas adecuados.

Además, en 2012 se abrió un tercer albergue específico para mujeres adultas, a cargo de la Organización Misión Redentora, de la Orden de Padres Mercedarios, el cual es un valioso espacio para el resguardo y apoyo integral a este segmento de víctimas de trata de personas desde la sociedad civil.

La atención a víctimas de trata no se inicia con su resguardo en un albergue, sino desde el momento en que es detectada o identificada. Para ello la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, en su artículo 19, ordena elaborar e implementar protocolos interinstitucionales de atención y repatriación, tareas asignadas a la SBS y al Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX), respectivamente, en coordinación con la SVET.

El Protocolo Interinstitucional para la Atención a Víctimas de Trata de Personas, bajo la responsabilidad de la SBS, fue elaborado en 2011, pero no se institucionalizó ni se implementó durante 2012. Esto ha tenido como consecuencia que un alto porcentaje de las víctimas no haya recibido ninguna atención especial ni individualizada; muchas de ellas fueron revictimizadas y, peor aún, integradas a su familia y comunidad sin haberse recuperado psicológica, física y socialmente.

El Protocolo Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata está a cargo del MINEX, quien coordina a las instituciones²⁸² concernidas en la repatriación y recepción de extranjeras y guatemaltecas víctimas de trata de personas. Este protocolo ha permitido prácticas exitosas en la coordinación interinstitucional, logrando repatriar a víctimas de manera segura, a través de la implementación de procesos adecuados según la población vulnerable repatriada (niños, niñas, adolescentes y adultos nacionales o extranjeros), asimismo, en principios basados en los derechos humanos de la víctimas de trata de personas según instrumentos internacionales.

La Ley de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET) crea el Fondo de Resarcimiento a Víctimas, incluidas las de trata de personas. En 2011 con dicho fondo se creó el Programa de Resarcimiento a Víctimas (PRE-VET), con el objetivo de apoyarlas en el proceso de recuperación psicológica, social y laboral. Sin embargo, con la nueva administración gubernamental fue cerrado, aduciendo que había muy pocas beneficiarias.

Acciones de instituciones responsables de la persecución penal de la trata de personas

En 2012 se dieron pasos importantes para fortalecer la investigación, la persecución penal y la aplicación de justicia en relación con la trata de personas. Estos avances han tenido el apoyo de agencias internacionales de cooperación para el fortalecimiento de las acciones que se realizan desde instituciones como el Ministerio de Gobernación, la PNC, el Ministerio Público y el OJ.

En dicho marco se firmó un convenio entre la Vicepresidenta de la República, la Fiscal General y jefa del Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, por medio del cual se comprometieron a crear la Fiscalía de Sección contra la Trata de Personas, la asignación de más investigadores a la

²⁸² Las instituciones que implementan el Protocolo de Repatriación para víctimas de Trata de Personas son las siguientes: Ministerio de Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la Nación, Secretaría de Bienestar Social, Dirección General de Migración, Ministerio Público, Policía Nacional Civil y Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.



Unidad contra la Trata de Personas de la Dirección General de Investigación de la PNC, y crear un juzgado especializado para el abordaje del tema. Como parte de este compromiso la Policía Nacional Civil asignó a 50 investigadores a la Unidad contra la Trata de Personas de la Dirección de Investigación Criminal, quienes fueron capacitados en el abordaje de la trata. No obstante, será hasta 2013 cuando se vean los resultados de esta medida.

En el marco del referido convenio se creó la Fiscalía de Sección contra la Trata de Personas (Acuerdo 01-2012 del Consejo del MP)²⁸³, con la cual se pretende abordar con mayor incidencia el tema. Si bien esta Fiscalía fue creada en mayo de 2012, durante el segundo semestre del año se fortaleció el equipo previamente existente (16 personas entre agentes fiscales, auxiliares y personal de apoyo) con el ingreso de una trabajadora social, una psicóloga y un analista.

Cabe decir que las denuncias ingresadas al MP en 2012 fueron investigadas por 29 fiscalías en todo el país, lo que implica que se requiere un alto nivel de especialización y fortalecimiento de las capacidades en la investigación a nivel nacional. Las 11 sentencias condenatorias logradas durante el año, evidencian que todavía hay deficiencias en el combate de la trata de personas, especialmente en las modalidades de trabajo forzado.

Un avance muy importante de la Fiscalía contra la Trata de Personas fue la detección reciente de varias personas dedicadas a la producción y difusión de pornografía infantil en Guatemala, como resultado de una buena práctica de investigación, siendo la primera incursión en este ámbito.

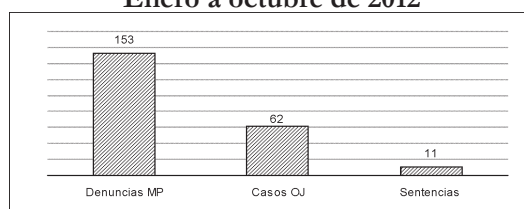
Otro de los casos emblemáticos de 2012 fue la investigación que tuvo como resultado la desarticulación de una red de explotación sexual de personas menores en el mercado La Terminal, en la cual se pudo rescatar a 16 adolescentes víctimas de trata que eran enganchadas en los departamentos por hombres que las enamoraban; ésta fue una investigación que buscaba la detección de una organización formal. Asimismo se pudo observar un proceso de atención adecuado a las víctimas.

En septiembre último se inauguraron los juzgados especializados para casos de trata de personas en la ciudad de Guatemala, lo cual constituye uno de los mayores logros de 2012. A él se agrega la capacitación de más de 70 jueces en toda la República, por parte de la SVET. Aunque éstos son pasos significativos, al igual que sucede con el MP, los casos que llegaron al Organismo Judicial durante el año se ventilaron en 13 departamentos en juzgados no especializados, lo cual presenta evidentes retos para la justicia en el tema, especialmente para los jueces que se encuentran en los departamentos.

El Organismo Judicial es uno de los actores a quien corresponde mayor responsabilidad para el combate de este flagelo. La impunidad en casos de trata de personas es del 93%, lo que resalta la importancia de los pasos que se dieron durante 2012, aunque por ahora los resultados han sido débiles y mínimos.

La prevención de este flagelo se proyecta también a través de los mensajes que se envían a los tratantes con el número de sentencias; sin embargo, este no ha sido positivo, ya que desde 2007 se han obtenido solamente 34 sentencias condenatorias, enviado la señal que Guatemala es un paraíso para la Trata de Personas.

Gráfica No. 85
Denuncias, casos judicializados y sentencias condenatorias
Enero a octubre de 2012



Fuente: elaboración propia, con datos del MP y OJ.

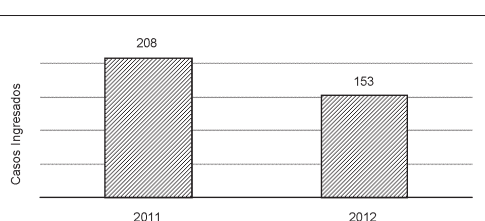


Aunque la PGN es la institución responsable legal de los niños, niñas y adolescentes en Guatemala, su actuación en la materia que nos ocupa ha sido débil, debido a que los niños, niñas y adolescentes víctimas de Trata de Personas por la gravedad de delito ingresan automáticamente al Sistema Nacional de Protección. Es ahí donde se ha observado un retraso en los procesos, por la ausencia de la PGN en los medios probatorios y de declaraciones, así como la revictimización, son prácticas diarias que los niños, niñas y adolescentes víctimas reciben en dicha institución.

Dentro de las causas de su débil accionar está el reducido presupuesto asignado a la Procuraduría General de la Niñez, lo que no ha permitido que exista una representación institucional que proteja a la infancia, como falta del interés político en la atención del tema.

El Sistema de Alerta Alba-Kenneth, que se encuentra bajo la responsabilidad de la PGN para la búsqueda de personas menores sustraídas, creó en 2012 la Unidad Operativa del Sistema, la cual fue fortalecida (equipo y personal) por la SVET, observándose una buena práctica de coordinación interinstitucional. Sin embargo, pese a dicho apoyo, la respuesta interinstitucional en la búsqueda de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos o sustraídos ha sido débil y deficiente, violentando los derechos humanos de los menores. En 2012 la reacción tardía en la activación de alertas por parte de funcionarios, causó la muerte de varios niños, siendo éste un delito que no ha sido perseguido, por lo que es urgente la búsqueda de mecanismos de reacción inmediata y que conlleven el compromiso de funcionarios e instituciones para evitar violaciones de los derechos humanos de esta índole.

Gráfica No. 86
Casos denunciados al MP
2011-2012



La trata de personas es un problema presente casi en todo el país, pues solamente en dos departamentos (Baja Verapaz y Jutiapa) el MP no reportó denuncias en 2012. En 6 de los 20 departamentos restantes hay una significativa concentración de casos (del 77%) y de ellos el de mayor incidencia es el departamento de Guatemala, con 44%, igual a 67 denuncias recibidas.

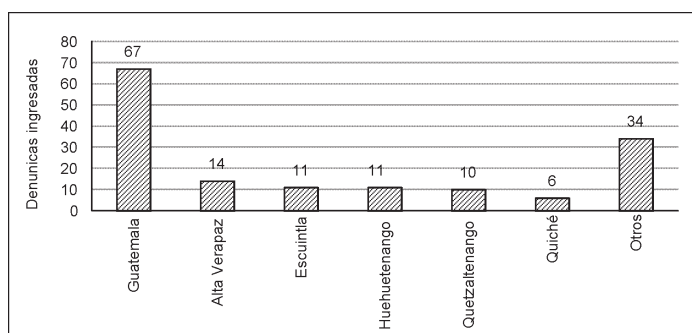
También hay alta concentración de casos en los departamentos fronterizos con México o muy cercanos a la frontera: en conjunto Alta Verapaz, Huehuetenango, Quetzaltenango, Quiché, San Marcos y Petén sumaron 37 casos, equivalentes al 24% del total. Estos datos parecen confirmar la relación estrecha entre la trata de personas, la migración y el tráfico de migrantes, a la que ya nos referimos antes.

Destaca también el caso de Escuintla, con 11 denuncias registradas (7% del total), donde la existencia de un importante puerto marítimo e intensa actividad comercial y turística parecen explicar esta alta incidencia de la trata de personas. Otros 12²⁸⁴ departamentos tienen entre cuatro y una denuncias que suman 32 casos (21%). Como ya se dijo, Baja Verapaz y Jutiapa no registraron denuncias en el MP durante el año. Sin embargo, organizaciones sociales indican que en dichos departamentos han tenido antecedentes de este delito. Así, la organización Refugio de la Niñez (que tiene un centro de atención en Salamá, Baja Verapaz), manifiesta que en ese departamento se observa una gran incidencia de trata, pero existe miedo entre la población para denunciar, así como la desconfianza en las instituciones.

284 Chimaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez y Suchitepéquez tienen 4 denuncias cada uno; Jalapa y Chiquimula con 3 denuncias respectivamente, en tanto que El Progreso, Izabal, Totonicapán y Zacapa registran 2 denuncias cada uno, y por último aparecen Sololá y Santa Rosa, con una denuncia cada uno.

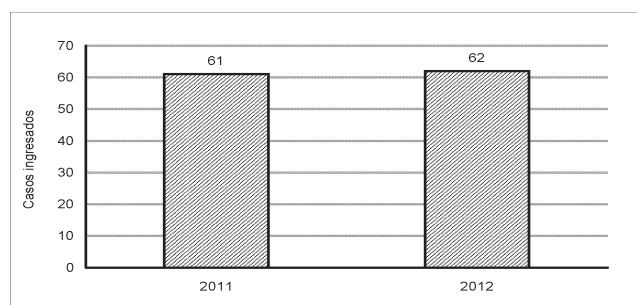


Gráfica No. 87
Denuncias Trata de Personas MP
Distribución Geográfica
Enero a octubre de 2012



Entre enero y octubre de 2012 el Organismo Judicial, por su parte, abrió 62 procesos penales por casos de trata de personas. Si se hace una comparación con los casos tramitados en el mismo periodo de 2011, se observa un crecimiento del 2%, lo que indica un avance mínimo en la judicialización de las denuncias remitidas por el MP en la búsqueda de la sanción de este delito y, por ende, el resarcimiento de las víctimas.

Gráfica No. 88
Comparativo
Casos denunciados en el OJ
2011-2012

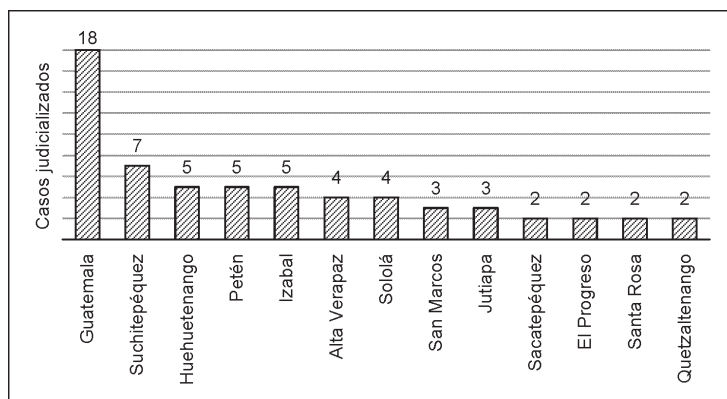


Fuente: elaboración propia, con datos dl MP

Los casos judicializados se encuentran en 13 departamentos. El de Guatemala tiene el 30%, seguido de Suchitepéquez con el 12%. Con el 8% cada uno aparecen Huehuetenango, Petén e Izabal. Continúan Alta Verapaz y Sololá con un 6%, San Marcos y Jutiapa con 5% cada uno, finalizando El Progreso, Sacatepéquez, Santa Rosa, y Quetzaltenango con 3%, respectivamente.



Gráfica No. 89
Casos de Trata de Personas Judicializados
Distribución Geográfica
Enero a octubre de 2012



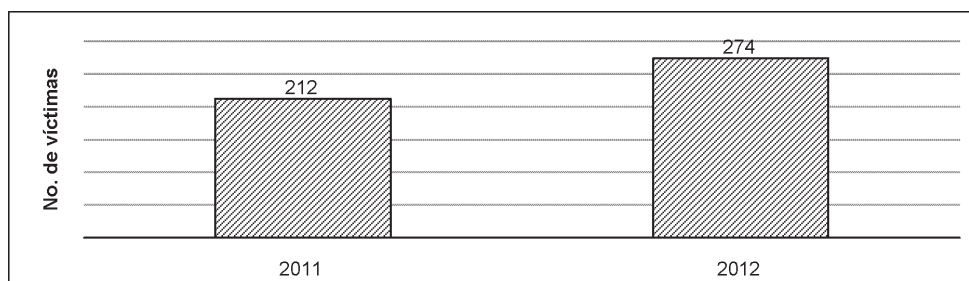
Fuente: elaboración propia, con datos del MP

El rostro de la trata de personas es femenino e infantil

Según datos del MP, de enero a octubre se registraron 274 víctimas de trata de personas, un crecimiento de casi 30% en comparación con el mismo periodo de 2011. No obstante, cabe subrayar que existe un subregistro de víctimas, derivado del carácter clandestino de la trata, el bajo nivel de capacidades institucionales para identificarlas, para investigar y detectar lugares de retención, así como desconocimiento de la población para denunciar.

El número de víctimas identificadas en los casos atendidos por el MP no refleja la cantidad de personas explotadas o esclavizadas, pero ofrece un punto de partida para estimar la dimensión del problema. Según la UNDOC y de acuerdo con parámetros internacionales, por cada víctima rescatada, 30 más seguirían siendo explotadas clandestinamente. Aplicando ese índice a Guatemala, resultaría que, además de las 274 víctimas detectadas, existirían otras 8 mil 220 ocultas.

Gráfica No. 90
Víctimas de trata de personas
Enero a octubre 2011-2012



Fuente: elaboración propia, con datos del OJ.



En cuanto al sexo de las víctimas, los datos de 2012 confirman lo ya dicho en informes anteriores de la PDH y de Naciones Unidas²⁸⁵, en el sentido de que el rostro de flagelo es femenino. Según el MP, el 56% de las víctimas son mujeres, niñas y adolescentes. El 25% son niños y hombres, siendo la población con menor incidencia. Existe un 19% de víctimas en las cuales el MP no tiene registrado el sexo, pero ese vacío no altera la tendencia marcada.

Tabla No. 43
Sexo de las víctimas de trata de personas MP
Enero a octubre 2012

Sexo	Total	%
Mujeres	155	56%
Hombres	68	25%
No registrado	51	19%

Fuente: elaboración propia, con datos del MP.

Las víctimas adultas son el 30% y las menores de edad constituyen el 24%, pero los datos del MP no registran la edad exacta del 46% restante, lo cual constituye un vacío de información muy grande, que no permite llegar a conclusiones sólidas sobre la edad de las víctimas, contrario a los datos disponibles en la PDH, como se verá más adelante.

Tabla No. 44
Edad de las víctimas de trata de personas MP
Enero a octubre 2012

Edad	Total	%
Personas adultas	81	30%
Personas menores	65	24%
No registradas	128	46%

Fuente: elaboración propia, con datos del MP.

La PDH incorporó en sus registros de violaciones de derechos humanos, la violación por trata de personas a partir de 2007. De enero a octubre de 2012 se recibieron 44 denuncias en las cuales existe la presunción de dichos casos, *situación que puede confirmarse hasta realizarse la investigación*. La mitad (22 denuncias) se recibió en la sede central y la misma cantidad en las auxiliaturas departamentales, regionales y municipales. La trata de personas, además de ser una violación del derecho humano a la dignidad y libertad, es un delito de lesa humanidad. Por esta razón, y de acuerdo con la Ley del Procurador de los Derechos Humanos, las denuncias sobre estos hechos son trasladadas inmediatamente al MP, para su respectiva investigación y persecución penal.

Al desglosar las denuncias recibidas por la PDH según la población vulnerable afectada, se confirma para Guatemala lo señalado por los informes internacionales en el sentido de que los niños, niñas y adolescentes son, por mucho, los más dañados por casos de trata de personas. Esto hace urgente una respuesta institucional en la prevención de este flagelo, con énfasis para esta población. Como lo muestra la tabla siguiente, los niños, niñas y adolescentes constituyen el 80% de las víctimas. La población de mujeres adultas se encuentra en segundo lugar, con un 16%, seguida de la población migrante en un 2% y la población trabajadora con 2%.

285 UNDOC, 2009, Primer Informe Mundial sobre la Trata de Personas.



Tabla No. 45
Denuncias de trata de personas recibidas por IPDH
Según población vulnerable
Enero a octubre 2012

Población	Total	%
Niñez y adolescencia	35	80%
Mujer	7	16%
Trabajador	1	2%
Migrante	1	2%

Fuente: elaboración propia.

Utilizando las modalidades identificadas por el Protocolo para Prevenir, Suprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, las denuncias recibidas por la PDH se clasifican en la siguiente tabla, con la cual se ilustran las principales formas practicadas en el país.

Tabla No. 46
Modalidades de trata de personas
Según denuncias recibidas por IPDH
Enero a octubre 2012

Modalidad	Total	%
Explotación sexual comercial en personas menores de edad	25	56%
Prostitución forzada en adultas	7	16%
Venta de niños	4	9%
Reclutamiento de personas menores para crimen organizado	2	5%
Trabajo forzado	2	5%
Adopciones irregulares	2	5%
Mendicidad	1	2%
Pornografía infantil	1	2%

Fuente: elaboración propia.

Las denuncias recibidas por la PDH hacen referencia de niñas y mujeres engañadas o secuestradas y forzadas a prostituirse. Cabe destacar que existe una alta permisividad social, especialmente en aquellos casos en los que las personas menores de edad son tratadas por los mismos padres, viéndose como una práctica cultural.

Muchos de los casos de la prostitución forzada de mujeres adultas tienen una relación clara con los flujos migratorios. Atraídas por oportunidades ficticias de trabajo, muchas son captadas con facilidad por los tratantes. La necesidad de buscar oportunidades de desarrollo las lleva a continuar cruzando fronteras, muchas veces por su cuenta hacia Estados Unidos, colocándose en alta vulnerabilidad ante la trata de personas.

En 2011 la PDH identificó el primer caso de reclutamiento de personas menores para crimen organizado. En 2012 se detectaron dos de esta modalidad, la más oculta pero de alta incidencia, como resultado del incremento del narcotráfico y las pandillas juveniles. Estos casos denotan que además que el menor de edad se encuentra bajo amenaza de muerte como coacción para realizar actos delictivos, existe un riesgo latente para la seguridad de la familia.

El trabajo forzado y la mendicidad son modalidades relacionadas. Las denuncias recibidas en la PDH registran que las víctimas en ambos casos, son hombres y personas menores de edad en la mendicidad. Según la UNDOC, los ca-

sos de trabajo forzado representan el 10% de las víctimas detectadas; sin embargo, en Guatemala podría ser mayor el índice ya que existe un subregistro de estos casos, dado que esta práctica va ligada a un antecedente histórico de explotación laboral de la población indígena.

Tabla No. 47
Víctimas de Trata de Personas albergadas
Enero a octubre 2012

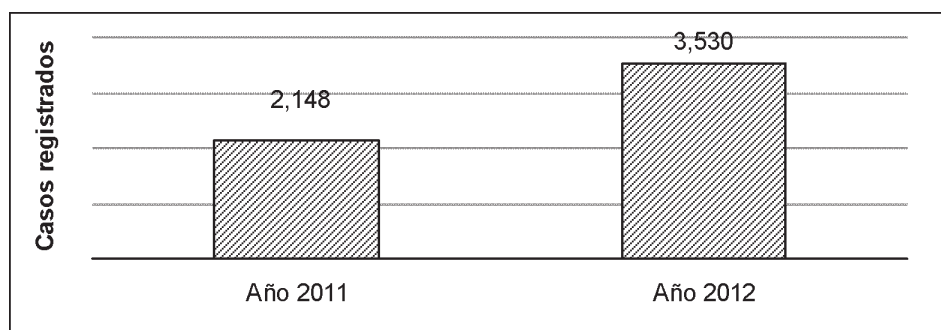
Responsable	Nombre de Hogar	Víctimas	Población
Secretaría de Bienestar Social	Hogar “Luz de Esperanza”	5	Niñas y adolescentes
Secretaría de Bienestar Social	Hogar Seguro “Virgen de la Asunción”	4	Mujeres adultas
Organización Social	Refugio de la Niñez “Lazos de Amor”	56	Niñas, adolescentes y mujeres adultas
Organización Social	Asociación La Alianza	9	Niñas y adolescentes
Organización Religiosa	Asociación Misión Redentora “Casa Santa María de Cervellón”	11	Mujeres adultas

Fuente: Elaboración propia, con datos de Albergues.

La repatriación de víctimas de trata de personas es un derecho que el Estado debe garantizar como parte de los mecanismos de atención y protección. De enero a octubre de 2012 hubo 12 eventos de repatriación, de los cuales 11 fueron mujeres y un menor de edad. A diferencia del año pasado los datos en cuanto a la edad de las víctimas variaron, ya que cuatro fueron menores de edad y ocho son personas adultas.

Uno de los grandes avances en materia legal para la prevención de la trata de personas y la protección de la niñez es la Ley del Sistema de Alerta Alba-Kenneth, que fue aprobada en 2010, y tiene como fin la coordinación de acciones interinstitucionales para la localización y el resguardo inmediato de niños y niñas sustraídas, secuestradas o desaparecidas. Durante el periodo de enero a octubre de 2012, la Unidad Operativa del Sistema Alerta Alba-Kenneth de la Procuraduría General de la Nación reportó la activación de 3 mil 530 alertas en toda la República

Gráfica No. 91
Comparativo Sistema de Alerta Alba Kenneth
Enero a octubre 2011- 2012



Fuente: elaboración propia, con datos de la PGN.



Tabla No. 48
Alertas activadas y No activadas
Según sexo de la víctima
Enero a octubre 2012

Alertas por víctima		Hombres	Mujeres
Activadas	1,705	513	1,192
No activadas	1,829	501	1,328
Total de alertas	3,534	1,014	2,520

Fuente: elaboración propia, con datos de la PGN.

El 80% de las alertas se activó en 6 departamentos, siendo éstos, de mayor a menor incidencia: Guatemala, con 2 mil 137 alertas; Petén, con 174; Escuintla, 162; Jutiapa, 142; Quetzaltenango, 124; y San Marcos con 105 alertas.

Políticas públicas

Retos y acciones emprendidas por el Estado en contra la trata de personas

A partir de 2007 se inició un proceso de visualización mediática de la trata de personas, y al mismo tiempo, el Gobierno guatemalteco se hizo más receptivo a la presión internacional para que el tema fuera atendido. Durante 2012 se tuvo un nuevo impulso.

La SVET fue creada en 2009 (Decreto 9-2009), e institucionalizada en 2010 cuando se nombró a su titular y demás funcionarios que integran la institución. En 2012 tuvo un gran avance al haber retomado su papel de ente coordinador en el tema, contando con un fuerte apoyo político desde la Vicepresidencia de la República.

Aunque existe un presupuesto asignado a la SVET por la Ley VET, el mismo es insuficiente para el abordaje de todos los temas que incluye la Ley (violencia sexual, explotación y trata de personas).

En 2011 el Procurador de los Derechos Humanos emitió una resolución en la cual declaró la “violación del derecho humano a la dignidad por trata de personas de que es víctima la población guatemalteca por funcionarios, entidades e instituciones responsables de la implementación de la Política Pública contra la Trata de Personas, Protección Integral a las Víctimas y el Plan de Acción Estratégico, responsabilizando a la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) por no cumplir con el mandato legal de velar y dar cumplimiento a nivel nacional a través de las entidades estatales que pueden coadyuvarle.” (EXP EIO GUA 4755).

Dicha resolución hizo recomendaciones específicas a seis de las instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT): SVET, Ministerio de Educación, de Cultura y Deportes, SBS, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y Ministerio de Gobernación a través de la Policía Nacional Civil y la Dirección General de Migración.

El trabajo cercano a estas instituciones y la fuerza moral de la citada resolución contribuyeron a reactivar la implementación de la Política Pública Contra la Trata de Personas. La CIT, con el liderazgo de la SVET, elaboró el Plan Operativo 2012 con base en las recomendaciones de la Resolución del Procurador de los Derechos Humanos, ejercicio que se realizó por primera vez desde que la política fue aprobada en 2008. El resultado de este primer esfuerzo fue positivo, ya que se cumplió con el 80% de implementación del POA 2012.

Sin embargo, existe una deuda en la implementación del Plan de Acción 2007-2017 de la Política Pública contra la Trata de Personas por parte del Estado, debido a que, a pesar de que la misma tiene cuatro años de haber sido

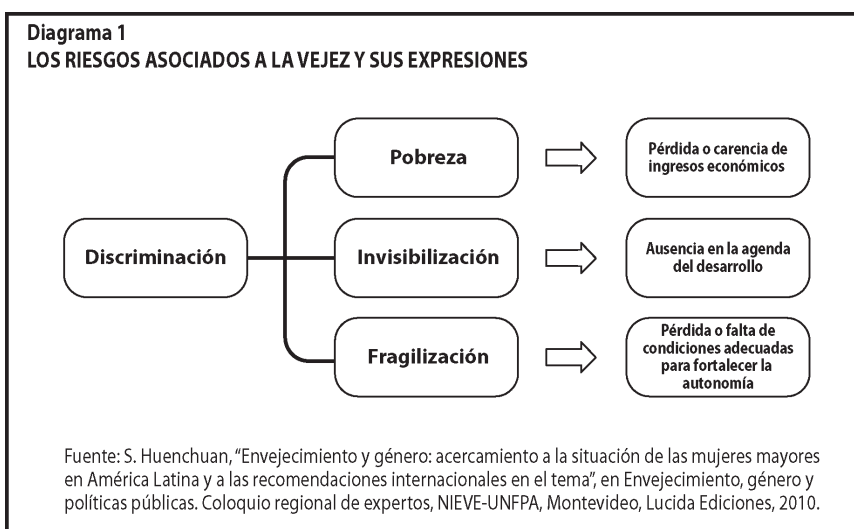
aprobada, no se ha institucionalizado ni se le ha asignado ninguna partida presupuestaria para la realización de sus acciones, especialmente aquellas que van dirigidas a la prevención y atención a las víctimas. La CIT, ente responsable en la ejecución de la Política Pública, solamente se reunió tres veces durante el año, lo cual se traduce en una débil coordinación entre las instituciones, a pesar del liderazgo de algunas de ellas, como la SVET.



Derechos de las personas mayores

En Guatemala la mayoría de la población vive en la línea de la pobreza y extrema pobreza, sufriendo por consiguiente las consecuencias de la exclusión, la desnutrición, así como la falta de acceso a los servicios de salud, vivienda, ocupación. Esta situación de precariedad afecta también a las personas mayores²⁸⁶, siendo que la esperanza de vida es de 71.5 años²⁸⁷.

Los datos demográficos señalan que Guatemala tiene un 55% de población en edad de trabajar²⁸⁸; de acuerdo con las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2012 las personas mayores en Guatemala serían 975 mil 006, representando el 6.46% del total de la población, porcentaje bajo en relación con el total de la población (15 millones 073 mil 374). A pesar de ello, no hay cobertura social para atender a este sector de la población.



286 Toda persona que tenga 60 años de edad o más. Art. 3 del Decreto 80-96 Ley de Protección para las personas de la tercera edad.

287 Características demográficas de los países de Mesoamérica y el Caribe Latino, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, 2011.

288 "Guatemala: ¿Un país de oportunidades para la juventud?". Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012, Guatemala. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012. Pág. 8.



Marco normativo e institucional

En materia de normativa interna, Guatemala cuenta con instrumentos que permitirían suficiente protección y promoción de los derechos de la persona mayor²⁸⁹. Entre estos se encuentran el Decreto 80-96 Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad reformado por los Decretos 2-97 y 51-98; Decreto 85/2005 Ley del Programa del Aporte Económico; Decreto 90-97 Código de Salud; Decreto 97/96 Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar y el Acuerdo Ministerial 1096-2009 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, referido a la atención integral en salud al adulto mayor.

La Convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) fue el primer instrumento internacional que prohibió explícitamente la edad como motivo de discriminación, lo que fue ampliado después en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, incluido posteriormente en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó en 1995 la Observación general No.6 sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las personas de edad, en la que se especifican las obligaciones que corresponden en este ámbito a los Estados que son parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual Guatemala es parte.

Guatemala también es signataria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, en el que se establece específicamente la protección de las personas mayores en su artículo 17, que indica que los Estados parte se comprometen a proporcionar de manera progresiva instalaciones adecuadas, alimentación y atención médica especializada, a las personas mayores que carezcan de ellas, crear programas laborales destinados a concederles la posibilidad de realizar una actividad productiva y a estimular la formación de organizaciones sociales que mejoren su calidad de vida.

En el ámbito internacional no hay una convención específica relativa a los derechos de las personas mayores, aunque se han hecho esfuerzos para promoverla en la región. En 2012 se realizó en México el “Foro Internacional sobre los Derechos Humanos de personas mayores”, evento en el que participó la PDH. Asimismo, se organizó una reunión con el Grupo de Trabajo de las Personas Mayores del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, donde se hicieron sugerencias a ser retomadas en el segundo ciclo de examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid + 10, sobre el envejecimiento, con el tema “Envejecimiento, solidaridad y protección social: la hora de avanzar hacia la igualdad”, la cual se realizó en Costa Rica.

En seguimiento al evento realizado en México, la PDH se reunió con autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores para que designara a un funcionario que represente a Guatemala y dé seguimiento a las actividades realizadas en la OEA para la discusión de la Convención sobre las personas mayores, hecho que se logró por mediación de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

289 “Las acciones públicas y las instituciones encargadas de la atención de personas mayores deben basarse explícitamente en las normas internacionales sobre derechos humanos, puesto que están protegidas por instrumentos vinculantes de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. En Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Envejecimiento, Derechos Humanos y Políticas Públicas. Santiago de Chile, abril de 2009. Pág. 27.

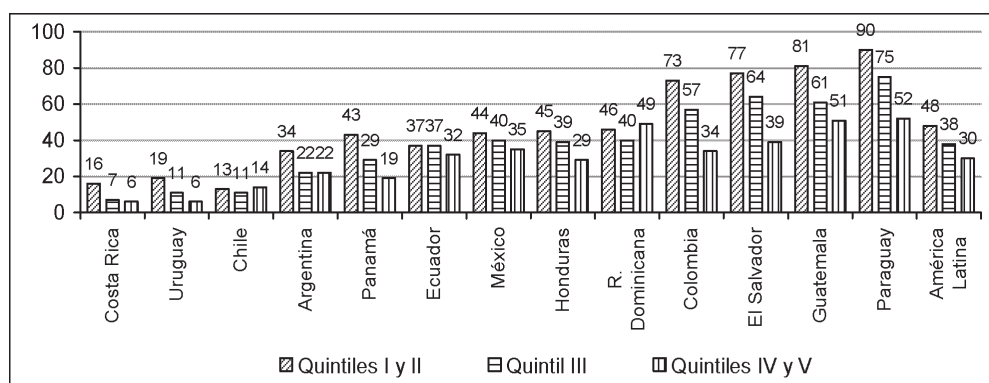
Políticas públicas

Aporte económico a las personas mayores

En América Latina y El Caribe existe un contexto caracterizado por una persistente desigualdad, el débil desarrollo institucional y baja cobertura y calidad en los sistemas de protección social, de tal forma que es muy grande la demanda de seguridad y protección hecha a la institución familiar para la seguridad y protección del adulto mayor²⁹⁰.

En Guatemala, a pesar del marco legal, las políticas y programas del adulto mayor no cuentan con los recursos económicos y humanos necesarios para ser impulsados en la práctica.

Gráfica No. 92
Personas que no reciben pensión social



Fuente: Panorama Social de América Latina, CEPAL, 2011

La gráfica anterior evidencia que de los 14 países de este estudio, Guatemala, es el segundo que tiene el porcentaje de población más alto que vive en hogares donde no hay afiliados a la seguridad social, y no se perciben jubilaciones ni transferencias públicas asistenciales, lo que incide en el nivel de vulnerabilidad de las personas mayores.

Naciones Unidas ha abordado el desafío de la brecha en seguridad social con una propuesta que busca maximizar la cobertura hasta hacerla universal, mediante un uso eficiente y creativo de los recursos disponibles. Se llama la iniciativa del “Piso de Protección Social”, y busca combinar la garantía de un ingreso básico para todas las personas con la prestación de servicios esenciales, por ejemplo en salud. Señala que “si las iniciativas de protección social están bien diseñadas pueden ser financiadas con diversas fuentes de recursos pero, sobre todo, son rentables pues contribuyen a mantener en la economía a personas que de otra forma estarían marginadas.”²⁹¹

En el caso de Guatemala, el Programa del Aporte Económico al Adulto Mayor del Ministerio de Trabajo y Previsión Social es una de las posibles soluciones a la precariedad de las personas mayores; éste se establece para beneficiar a personas mayores de 65 años que viven en situación de pobreza y extrema pobreza; lamentablemente el aporte presupuestario para su funcionamiento es muy bajo, por lo que el programa no alcanza a cubrir a este sector de la población; la asignación presupuestaria anual es de Q500 millones, cifra que sigue siendo insuficiente para cubrir todas las solicitudes que ingresan en el mismo, ya que únicamente permite cubrir a 103 mil 125 personas²⁹².

290 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Envejecimiento, Derechos Humanos y Políticas Públicas. Santiago de Chile, abril de 2009.

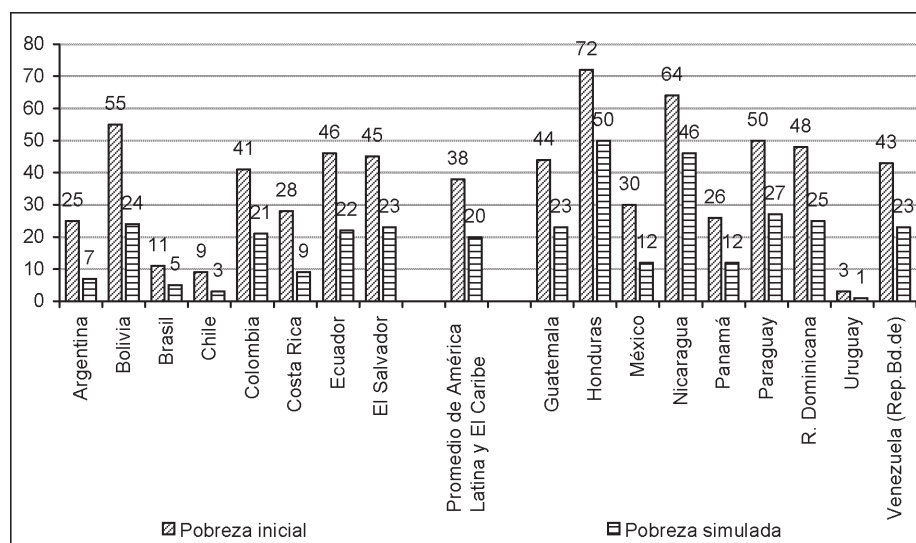
291 Elizabeth Tinoco. “La encrucijada de la seguridad social”. tomado de: http://www.ilo.org/americas/oficina-regional/direccion-regional/WCMS_192025/lang-es/index.htm el 30 de noviembre 2012

292 Proyecciones del INE señalan que las personas mayores en Guatemala son 975 mil 006.



La Comisión Económica para América Latina y el Caribe señala que las pensiones no contributivas (por ejemplo las promovidas por el programa arriba mencionado) tienen efectos positivos para reducir la pobreza y pobreza extrema que afecta a las personas mayores.

Gráfica No.93
Efecto de las pensiones no contribuidas en la pobreza



Fuente: Envejecimiento, Derechos Humanos y Políticas Públicas, CEPAL. 2009

Luego de analizar múltiples denuncias de personas mayores en contra de autoridades del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor y de analizar la normativa nacional e internacional, el 19 de diciembre se realizó una reunión interinstitucional entre diferentes dependencias para asegurar los fondos necesarios para cubrir la demanda y cohesionar sus funciones; de igual forma, se pidió a la Contraloría General de Cuentas fiscalizar la administración de dichos fondos²⁹³.

Transurbano

Programas como el subsidio para el transporte urbano de las personas mayores en la capital, benefician a esta población; sin embargo, es necesario verificar el respeto de los derechos humanos de las personas mayores, ya que persiste el cobro del pasaje a este sector, los malos tratos y abusos por parte de pilotos y ayudantes del transporte urbano.

Los transportistas se muestran insensibles ante la situación de las personas mayores y han expresado su deseo de limitar el uso del transporte urbano a los usuarios de 60 años y pretenden que la tarjeta dorada (documento que los acredita beneficiarios de este servicio) les sea extendida a partir de los 65 años, lo cual contraviene lo establecido en el Decreto 80-96.

Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV)

CONAPROV es la institución que debe proteger a las personas mayores; sin embargo, no vela por el cumplimiento de la Ley que protege a esta población, ni ha creado mecanismos para promover el respeto de sus derechos.

293 ORD.GUA.508-2009/DE



En 2012 CONAPROV no convocó a ninguna reunión a sus integrantes, tal como lo establece el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad, Acuerdo Gubernativo No. 135-2002, y tampoco se hicieron propuestas para obtener un presupuesto propio que contribuiría a un buen funcionamiento del Comité.

La CONAPROV debe realizar las supervisiones a los hogares destinados para la atención de las personas mayores, pero no cumple con tan importante función.

Entre los derechos que también son violentados a los adultos mayores está el acceso a la salud y a la integridad personal, como lo evidenciamos a continuación.

Derecho a la salud y seguridad social

Durante el 2012 la PDH recibió 348 denuncias por diferentes violaciones a la seguridad social, de las cuales el 93.39% corresponde a la falta, deficiencia o retiro del dicho beneficio.

Tabla No. 49
Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Denuncias totales por derecho vulnerado 2012*

Derecho a la seguridad social	Total	
	F.	%
Negación de la cobertura social a beneficiarios	88	25.29
Insuficiente cobertura social a beneficiarios	87	25.00
Negación de pensión por invalidez o sobrevivencia	48	13.79
Discriminación en el acceso a los beneficios de la cobertura	34	9.77
Inexistente cobertura social	26	7.47
Insuficiente cobertura social de riesgos	26	7.47
Falta de control por autoridades del IGSS	23	6.61
Negación y retiro del derecho a gozar de la seguridad social	16	4.60
Total	348	100.00

Fuente: elaboración propia, con datos de la PDH. *Noviembre 2012.

En los servicios de salud los adultos mayores no cuentan con áreas geriátricas ni profesionales de medicina especializados en esta área; tienen que esperar muchas horas para ser atendidos, el seguimiento a los casos toma varios meses entre una cita y otra, los medicamentos tienen costos elevados y hay falta de protocolos de atención.

En el área rural la situación se complica aun más porque no tienen acceso a los servicios de salud por las distancias que hay para llegar a estos; esta situación prevalece en nuestro país a pesar de que Guatemala firmó y ratificó el Protocolo de San Salvador²⁹⁴ ya mencionado, instrumento que establece que este sector tiene derecho a una atención médica especializada.

Pese a que el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que todo miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social²⁹⁵, la mayoría de personas mayores carece del acceso a la misma. Los pocos que lo tienen sobrellevan situaciones difíciles, la calidad de atención y sistemas utilizados en los Centros de Atención Médico Integral para Pensionados (CAMIP) del IGSS no ha cambiado, pues continúa reportándose la

294 Art. 17. consagra derecho a la “protección especial” durante la ancianidad. Protocolo de San Salvador.

295 Véase también: Art.9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.



falta de medicamentos, largos lapsos entre una cita y otra para sus consultas, malos tratos, infraestructura inadecuada, inaccesibilidad de medios de transporte para poder llegar a los mismos, falta de programas enfocados en el envejecimiento activo y saludable.

En 2012, al igual que en años anteriores, la población adulta mayor presentó en la PDH 286 denuncias, siendo las entidades más señaladas el IGSS y el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor del MTPS. La Magistratura de Conciencia presentó dos amparos²⁹⁶ debido a esta situación; ambos se encuentran pendientes de ser resueltos en definitiva.

En ambos casos se tiene como común denominador adultos mayores sin la capacidad de ser autosostenibles, aun cuando han tenido una vida económicamente activa durante su etapa productiva, con lo cual se infiere que el Estado no ha sido capaz de implementar controles relacionados con el derecho del trabajo, pues la mayoría de relaciones laborales no cuenta con contratos que incluyan el seguro social, además de no tener programas de beneficio social que de alguna manera garanticen el derecho humano a la seguridad social de esta población, lo cual la coloca en una posición de total vulnerabilidad.

Violencia intrafamiliar

La dependencia de las personas mayores las expone a maltratos físicos y psicológicos, infligidos ya sea por la familia o por extraños. En 2012 se recibieron en la PDH 362 denuncias por maltrato y violencia física o psicológica, siendo Guatemala el departamento con mayores índices de violencia contra las personas mayores.

Tabla No.50
Derechos Específicos – Personas mayores
Denuncias totales por derecho vulnerado
2012*

Adulto mayor	Total	
	F.	%
Falta de acceso a la seguridad social	234	25.41
Maltrato	218	23.67
Discriminación cultural, social, económica, política	217	23.56
Violencia física o psicológica	144	15.64
Falta de acceso a servicios de salud	103	11.18
Abusos deshonestos	5	0.54
Total	921	100.00

Fuente: elaboración propia, con datos de denuncias en la PDH. *Noviembre 2012

Es indispensable que el CONAPROV impulse campañas de sensibilización para promover el apoyo intergeneracional de manera que la familia constituya uno de los núcleos de protección a las personas mayores, pues también los registros de la Policía Nacional Civil, en los primeros 10 meses del año, reportaron que 196 personas mayores fallecieron en forma violenta.

296 Amparos Nos.317-2012 y 1462-2012.

Derechos de los pueblos indígenas



El Estado guatemalteco ha reconocido varios derechos de los pueblos indígenas, pero su realización es lenta, pues no se cuenta con mecanismos institucionales efectivos que permitan garantizarlos. La falta de observancia de los derechos indígenas ha generado una diversidad de conflictos que trascienden el ámbito local e impacta en diferentes dinámicas del país, relacionadas con los derechos civiles y políticos, pero también con derechos económicos, sociales y culturales.

Marco normativo e institucional

Los derechos de los pueblos indígenas están establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, reconociendo la riqueza que significa la diversidad de las civilizaciones y culturas, y en virtud de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses, así como la urgente necesidad de respetar y promover sus derechos, que derivan de sus culturas, sus tradiciones espirituales, su historia y su concepción de la vida.

La Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas del Procurador de los Derechos Humanos, sostiene que en la eliminación de la discriminación racial se reconoce que existen esfuerzos estatales que han permitido avanzar en este tema; por ejemplo la tipificación del delito de discriminación en el artículo 202 bis del Código Penal, que incluye motivos de raza, etnia, idioma y religión, con sanciones de prisión de uno a tres años y multa de Q500 a Q3 mil; con este instrumento el Ministerio Público ha conocido más de 415 casos.

Se encuentra vigente el Decreto 81-2002 del 28 de noviembre de 2002, del Congreso de la República que contiene la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación; sin embargo, los Ministerios de Cultura y Deportes y Educación como entidades responsables, no tienen destinados recursos financieros para poder cumplir lo que la ley establece en su artículo 1, “los Ministerios de Educación y de Cultura y Deportes, promoverán y difundirán el respeto y la tolerancia hacia la Nación Guatemalteca que es pluricultural, multilingüe y multiétnica. Asimismo promoverán y difundirán programas tendientes hacia la eliminación de la discriminación étnica o racial, de género y toda forma de discriminación, con el objeto de que todos los guatemaltecos vivamos en armonía”.

La implementación y funcionamiento de la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas es también un paso importante en los esfuerzos estatales para la eliminación de la discriminación racial; sin embargo, no cuenta con los recursos humano y financiero suficientes para cumplir con su cometido.

Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas

A pesar de lo anterior, los servicios públicos de justicia, salud, educación, seguridad, registro de personas y entidades públicas del municipio, presentan aún grandes dificultades en la atención de la población indígena, en particular el reconocimiento de su cultura, el uso de idioma indígena y el reconocimiento de sus formas de vida, lo cual hace que el servicio sea impertinente culturalmente.

En relación con la exclusión y la pobreza, la Encuesta de Condiciones de Vida ENCOVI 2011 indica que el 53.71% de la población total de Guatemala es pobre, se observa a nivel global un aumento de la pobreza con respecto a 2006 de 2.71%, la pobreza extrema de 13.33% se redujo un 1.87% con respecto a 2006; sin embargo, esa media nacional está duplicada en departamentos con alta concentración de población indígena, como: Chimaltenango con 24.80%, Sololá con 35.79%, Totonicapán con 34.88%, Quiché con 27.87% y Baja Verapaz con 25.36%.

En 18 departamentos del país la pobreza supera la media nacional con porcentajes del 60 a 91 por ciento de pobreza total, en 12 de esos departamentos se concentra la mayoría de población indígena, Sololá con 91.36%, Totonicapán con 85.91%, Quiché con 77.05% y Suchitepéquez con 78.40%.



Principales violaciones

Los derechos laborales son unos de los más vulnerados. De acuerdo a datos del INE, de los 5.6 millones de la PEA, 2.3 personas (41%) son indígenas y la mitad labora en el campo, en tanto que la otra mitad se desenvuelve en diversas actividades en el área urbana metropolitana y de cabeceras departamentales. Ese indicador (41%) está en correspondencia con el peso porcentual indígena respecto de la población total de Guatemala. Sin embargo, los aspectos de nivel de ocupación, remuneración salarial, cobertura social y otros criterios son los que demuestran la baja posición laboral de las etnias maya, garífuna y xinca.

La PEA de los grupos lingüísticos k'iche', q'eqchi', kaqchikel y mam, en alto porcentaje, presta sus servicios en seguridad y protección, en la construcción, en ventas y servicios de poca especialización, son peones agropecuarios, todo ello acompañado de baja remuneración.

En cuanto al seguro social, la población indígena tiene escasa cobertura, pues se dedica mayormente a actividades informales por cuenta propia, lo que se refleja en los registros de quienes están en “edad de trabajar” según el INE, ya que de cada 100 personas en esa categoría, son 6 indígenas y 24 no indígenas las que están vinculadas al IGSS²⁹⁷.

El número de casos atendidos en la Defensoría de los Pueblos Indígenas es pequeño y no refleja la realidad de este flagelo. De un total de 96 casos, 57 se relacionan con este tema, lo cual muestra que la condición de ser indígena en el país hace que se les irrespeten varios derechos, como demora en la atención administrativa, petición de requisitos no establecidos en trámites diversos, robo de bienes, desprotección física, persecución sin motivo aparente, no ser oído ni atendido sin explicación alguna, cobros desmedidos en la prestación de servicios o venta de bienes, entre un conjunto de situaciones.

Tabla No. 52
Derechos de los pueblos indígenas
Derecho violado

No.	Derecho violado	Cantidad	Porcentaje
1	A plenos derechos y libertades	57	60
2	A comprender y hacerse comprender en procedimientos legales	8	8
3	A práctica de religión y espiritualidad ancestral	7	7
4	A no ser discriminado por motivos de raza u origen étnico	6	6
5	A la consulta	4	4
6	Identidad cultural	4	4
7	Protección del patrimonio ancestral y natural	3	3
8	Trabajo digno	2	2
9	A la dignidad como ser humano indígena	2	2
10	A la participación política	2	1
11	Al desarrollo	1	1
	Total	96	100

Fuente: elaboración propia, con datos de la Defensoría Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por aparte, se encuentra dificultad en el derecho de comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, con ocho casos que se relacionan con asesoría legal de cómo proceder ante instancias de justicia, así como la utilización del idioma indígena en la prestación del servicio de justicia.

297 INE. Situación laboral de la población indígena en Guatemala. <http://www.ine.gob.gt/np/documentos/BOLETIN%20PRENSA%20SITUACION%20LABORAL%20INDIGENA.pdf> Consultado el 31 de diciembre de 2012.



Merece atención, por cuanto se encuentra vigente el Decreto 19-2003 Ley de Idiomas Nacionales cuyo artículo 8 regula que en el territorio guatemalteco pueden utilizarse los idiomas indígenas según las comunidades lingüísticas, sin restricción alguna en el ámbito público y privado. En el artículo 15 de dicha Ley se establece que se debe facilitar el acceso a los servicios de salud, educación, justicia y seguridad, a efecto de que la población sea informada y atendida en su propio idioma.

Por aparte, el artículo 16 preceptúa que los postulantes a puestos públicos de preferencia deberán hablar, leer y escribir, además del español, el idioma de la comunidad lingüística en la que laboran y, en caso de que el personal esté en servicio, debe capacitarse para el dominio del idioma indígena.

Otro de los derechos violentados es el relacionado con la práctica de la religión y espiritualidad ancestral, con siete casos, los cuales se relacionan con el irrespeto del derecho a la espiritualidad, amenazas y persecución contra guías espirituales, saqueo de lugares sagrados, conflictos de cofradías con autoridades municipales y de la Iglesia Católica y cobro de ingreso de los guías espirituales a los centros arqueológicos bajo jurisdicción del Ministerio de Cultura y Deportes.

El derecho a no ser discriminado es también uno de los temas de preocupación, si bien el número de denuncias propiamente de discriminación racial conocidos en la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas, únicamente fueron seis casos, no significa que no se estén produciendo, tomando en cuenta que los 96 casos atendidos en la Defensoría de Pueblos Indígenas representan diversas formas de discriminación contra las personas indígenas.

El derecho a la consulta continuó siendo uno de los derechos violentados. Según el Sistema Nacional de Diálogo Permanente, más de 61 consultas comunitarias se han realizado²⁹⁸ en oposición a proyectos mineros e hidroeléctricos.

Otros temas atendidos desde la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas del Procurador de los Derechos Humanos se relacionan con la identidad cultural, la protección del patrimonio ancestral indígena, el trabajo digno, la dignidad y participación política, así como el derecho al desarrollo.

Incidencia política e incidencia legislativa

Desde la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas se acompañaron procesos como la implementación de la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial, el cual inició sus funciones en el presente año y constituye un avance en el proceso de visualización de las necesidades de los pueblos indígenas en materia de justicia, tanto para el reconocimiento del pluralismo jurídico con respecto al derecho indígena, como el acceso a la justicia.

Asimismo, se dio seguimiento a iniciativas de ley que buscan el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas, como la Ley General de Derechos de los Pueblos Indígenas de Guatemala (registro 4047, presentada en abril 2009), la Ley para el reconocimiento de la competencia del Comité de Naciones Unidas contra la Discriminación Racial (registro 2699, presentada en julio 2002), la Ley del Sistema de desarrollo rural integral (registro 4084, presentada en julio 2009), la Ley de lugares sagrados de los Pueblos Indígenas (registro 3835, presentada en junio 2008), la Ley de medios de comunicación comunitaria (registro 4087, presentada en agosto 2009), la Ley del Programa Nacional de Resarcimiento (de la cual se han presentado iniciativas en 1999, 2001, 2002 y 2006), la Ley de Generalización de Educación Bilingüe, Multicultural e Intercultural (registro 3913, presentada en agosto 2008), la Ley de consulta a los pueblos indígenas (registro 4051, presentada en abril de 2009 y de la cual se intentó hacer un reglamento del poder Ejecutivo en 2011), las reformas a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (registro 3934, presentada en octubre 2008, la Ley de Jurisdicción Indígena (registro 3946, presentada en octubre 2008), la Ley del Traje Indígena (registro 4320, presentada en diciembre 2010), la Ley Orgánica del Instituto de Desarrollo Indígena (registro 4412, presentada en octubre 2011).

298 Sistema Nacional de Diálogo Permanente del Gobierno de Guatemala (SNDP). Consultas comunitarias realizadas en el país entre 2005 y 2011. http://www.dialogo.gob.gt/docs/Pueblos_Indigenas/Reporte_sobre_Consultas_realizadas_en_el_pa%C3%ADs_y_Ubicaci%C3%B3n.pdf. Consultado el 21 de enero de 2013.



Derechos de personas con discapacidad

El 30 de enero, a poco más de dos semanas de haber asumido la Presidencia de la República, Otto Pérez Molina y una veintena de alcaldes municipales aceptaron el reto de pasar un día en silla de ruedas, y al final del mencionado ejercicio de concientización promovido por una conocida ONG, el Presidente ofreció priorizar los programas para la inclusión efectiva de las personas con discapacidad en las áreas de salud, educación, rehabilitación y trabajo, entre otros. El ofrecimiento quedó como una promesa pendiente por cumplir, aunque esta situación no sea exclusiva del actual Gobierno.

La situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad más frecuentemente violados siguen siendo el derecho a la vivienda y a la vida en comunidad, el acceso al trabajo y actividades generadoras de ingresos, el derecho a la educación, a la participación política, al transporte público, a los espacios físicos, la información y comunicación, la integridad física y mental, y la libertad y seguridad de las personas.

Marco normativo e institucional

Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ONU. El Estado de Guatemala ratificó este tratado internacional de derechos humanos mediante el Decreto 59-2008 del Congreso de la República. Entró en vigencia el 7 de mayo de 2009, obligando al Estado a cumplir con una serie de compromisos a corto, mediano y largo plazo, pues la misma convención establece una agenda programática. A más de tres años de la vigencia de la Convención, es necesario hacer un examen de las obligaciones más inmediatas.

Armonización legislativa

El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala que la legislación nacional debe ser revisada y reformada, o derogada si es necesario, con el objeto de que sus disposiciones legales no contravengan los contenidos de la Convención.

Especial énfasis debe ponerse en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto 135-96 del Congreso de la República, debido a que es la normativa nacional específica en materia de personas con discapacidad, dada su antigüedad y que es muy anterior a la Convención, debe revisarse bajo el marco normativo de la Convención y de ser necesario, reformarla. En vista de que sus principios se fundamentan en modelos anteriores al enfoque de derechos humanos, las personas con discapacidad son presentadas como objetos de asistencialismo, institucionalización, necesitadas de atención médica y rehabilitación, y omite toda consideración de las personas con discapacidad como sujetos de derechos.

La Convención también obliga al Estado a aprobar la normativa que defina, prevenga y sancione la discriminación por motivo de discapacidad. La Convención es integral, por lo que la armonización legislativa deberá incluir todas las leyes que impliquen la inclusión de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás personas, especialmente las normas que regulan el trabajo, el deporte y la participación política.

Institucionalidad del Estado

Mediante el Acuerdo Gubernativo 78-2009 (18 de mayo de 2009), se designó al Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) como el órgano responsable de coordinar todas las cuestiones relativas a la aplicación de esta Convención.

El mismo Acuerdo Gubernativo designa al CONADI como la instancia responsable de elaborar los informes del país, inicial y periódicos, que deben ser presentados ante el Comité de Naciones Unidas que supervisa el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



La PDH realizó en agosto de 2012 una supervisión administrativa al CONADI de la cual se desprende la necesidad de impulsar medidas para transparentar su ejecución, para implementar políticas incluyendo la referida a contratación de personal que favorezcan los derechos de las personas con discapacidad y sus organizaciones y para mejorar la coordinación interinstitucional, en cumplimiento de su mandato. Es urgente que se promueva la armonización legislativa con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que se cumpla la legislación en materia de inclusión de las personas con discapacidad, con un enfoque de derechos.

Respecto a otras instancias del Estado, los programas con enfoque de discapacidad no han sido modificados desde la entrada en vigor de esta Convención, razón por la cual no hay avances en los distintos sectores involucrados. La situación de desatención en la que se encuentran las personas con discapacidad evidencia que no han sido incluidas entre las prioridades del actual Gobierno. Por ejemplo, los programas de la Secretaría de Bienestar Social tienen poco presupuesto asignado, el personal no tiene la debida capacitación, los usuarios denuncian maltrato y abusos, lo que, en general, evidencia la poca importancia que esta población tiene para las autoridades.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

En el primer semestre del año, el Ministro de Salud pretendió que algunas de las instalaciones del Hospital Infantil de Infectología y Rehabilitación fueran utilizadas por pacientes adultos del hospital Roosevelt con enfermedades no contagiosas; la intervención de la PDH evitó esta situación, pues éste es el único hospital con atención especializada en niños y niñas con discapacidades físicas, además del riesgo que implica la presencia de adultos en un hospital de niños²⁹⁹.

En relación con la situación del Hospital Nacional de Salud Mental, la PDH se reunió con el Director de este centro asistencial³⁰⁰, con el propósito de revisar las resoluciones del Procurador de los Derechos Humanos de expedientes aperturados por violaciones de derechos de las personas que se encuentran internadas en este hospital, la falta de mantenimiento a la infraestructura, personal médico insuficiente, inadecuado abastecimiento de insumos médicos y medicamentos, hacinamiento de pacientes en los pabellones, y una de las cuestiones más graves que es la presencia de agentes del sistema penitenciario al interior del hospital.

La PDH realizó una supervisión en diciembre a este nosocomio, e identificó una proporción elevada de pacientes con medidas de seguridad, en relación con la capacidad de internamiento. El análisis de la población interna no se reduce únicamente a este aspecto; según las mismas autoridades, apenas unos 50 o 60 pacientes del total de internados requieren atención hospitalaria por su condición de crisis aguda en que se encuentran; internamiento, además, que debe ser temporal.

La Magistratura de Conciencia también ha hecho recomendaciones a los directivos de este hospital para eliminar el uso de las salas de aislamiento utilizadas como método de control y contención de los y las pacientes. El uso de estas salas viola principios de derechos humanos, desde la integridad física y mental, la libertad de las personas, su seguridad, a un trato digno y humano.

Situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad

La institución del Procurador de los Derechos Humanos durante 2012 ha recibido 135 denuncias que afectan a personas con discapacidad; el 27.41% de las denuncias son por discriminación en sus diferentes modalidades, el 33.33% es por maltrato y violencia física o psicológica, y el 29.63% es por falta de acceso a los servicios de salud; estas tres variables constituyen el 90.37% del total de denuncias recibidas. Por ello, establecer el mecanismo independiente de supervisión debe ser una prioridad para el Estado para prevenir estas violaciones a los derechos humanos.

299 Informe de violencia sexual contra niñas, adolescentes y mujeres en Guatemala, Procuraduría de los Derechos Humanos, 2012.

300 En diciembre, la PDH realizó un proceso de supervisión de todos los servicios de dicho hospital.



Tabla No. 53
Personas con discapacidades y retos especiales
Denuncias totales por derecho vulnerado
2012*

Clase de denuncias	Total	
	F.	%
Discriminación cultural, social, económica, política	37	27.41
Maltrato	33	24.44
Falta de acceso a la seguridad social	25	18.52
Falta de acceso a servicios de salud	15	11.11
Violencia física o psicológica	12	8.89
Derecho Alimentario	5	3.70
Falta de acceso a servicios educativos	3	2.22
Abusos deshonestos	2	1.48
Violencia sexual	2	1.48
Falta de asistencia profesional	1	0.74
Total	135	100.00

Fuente: elaboración propia, con datos de denuncias recibidas en la PDH. *Noviembre

Derechos humanos de la diversidad sexual y población trans

En la sociedad guatemalteca aún se observan las expresiones de violencia y agresividad contra la comunidad de la diversidad sexual, y poco o nada se habla de los crímenes del odio³⁰¹ hacia este sector de la población.

Existen organizaciones que han documentado los actos de discriminación, homofobia, transfobia y crímenes de odio en contra de mujeres transexuales; en la mayoría de casos se estableció que era imposible identificar a los agresores. La PDH documentó en 2012 cuatro agresiones físicas, nueve muertes de mujeres transexuales, y la desaparición de una integrante de la Organización OTRANS³⁰².

En el plano de la educación se continúa vedando el derecho a la educación tal y como lo establece la Constitución Política de la República en el Artículo 71; las instituciones se basan en reglamentos internos fundamentalistas, negando que las personas de la diversidad sexual y población transexual accedan a la educación primaria, secundaria o universitaria.

En la PDH se han recibido 20 denuncias, en su mayoría, por actos de homofobia³⁰³ por funcionarios públicos, personal uniformado (PNC, policía municipal, policía privada) instituciones educativas y empresas privadas, entre otras.

301 Se interpretan como actos de intimidación verbal y hasta violencia física o daño; se refieren más a un tipo de delitos, o fenómeno, que a un delito específico; no es una definición jurídica y no es reconocida por todos los sistemas penales. La noción tiene dos elementos: un delito y un motivo de prejuicio; sin delito no hay crimen del odio y sin motivo de prejuicio es un delito ordinario. El perpetrador siempre escoge a su víctima por pertenencia (real o percibida) en grupo específico (étnico, religioso, sexual, con discapacidades, etc.) Centro de Investigaciones en Derechos Humanos. “Crímenes del Odio”, en <http://cidh.es/es/odio.html>

302 Exp. EIO.GUA 667-2012/QUET, Exp. ORD GUA 1938-2012/DCP, Exp. EIO Poptún 01-2012/DCP, Exp. EIO 1938-2012/DCP, Exp. Prev. 2349-2012/URSD, Exp. ORD GUA 3064-2012/A, Prev. ORD GUA 4703-2012/DE, Exp. EIO GUA 939-2012/URSD, EXP. ORD GUA 7875-2012/DE, Exp. Prev. 609-2012/URSD.

303 Rechazo a la homosexualidad y a los homosexuales: www.wordreference.com



Amnistía Internacional³⁰⁴, al referirse a la discriminación provocada por la orientación sexual y/o de género, afirma: “la forma en que se sufre la discriminación por motivos de raza, sexo, religión, o discapacidad varía de manera considerable; existen discrepancias dentro de su diferencia. El factor común es el daño que se inflige a la dignidad de las personas como consecuencia de su pertenencia a ciertos grupos en el caso de los gays; la historia y la experiencia nos enseñan que el daño no surge de la pobreza ni de la impotencia, sino de la invisibilidad”.

Las denuncias presentadas a la Red Legal y observatorio de derechos humanos y VIH es importante porque favorece la cultura de denuncia de los LGBT, el 87.5% de las denuncias son por violación a la integridad personal y a la discriminación.

Tabla No. 54
Denuncias por violaciones de los derechos humanos

Derechos restringidos	Trans	Gay	MTS*
Derecho a la vida, derecho a la integridad	10	0	0
Derecho a la no discriminación	3	14	1
Derecho al trabajo	1	1	0
Derecho a la educación	1	1	0
Total	15	16	1

Fuente: elaboración propia, con datos de la Red Legal y observatorio de DDHH VIH

La Constitución Política de la República reconoce la igualdad ante la ley, por lo que es imprescindible que el Estado realice campañas de sensibilización para que la población diversa sexual pueda ejercer sus derechos sin discriminación de ninguna clase.

Población con VIH/SIDA

Guatemala atraviesa por una crisis en el tema de derechos humanos y VIH, siendo la salud uno de los derechos más violentados en Guatemala para las personas con VIH. A pesar de que se ha incrementado el número de Unidades de Atención Integral (UAI) no existe una respuesta satisfactoria desde el Estado, específicamente por parte del Programa Nacional de Prevención y Control de Enfermedades de Transmisión Sexual (TTS) VIH y Sida del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS.

Una de las mayores debilidades en el país para las personas con VIH o VIH avanzado es la falta de conocimiento sobre la enfermedad en un contexto científico o legal, lo cual se refleja en la estigmatización y discriminación que sufre este sector de la población.

Marco normativo e institucional

Los derechos humanos de las personas con VIH están consagrados en la ley suprema del país, la Constitución Política de la República de Guatemala³⁰⁵, así como en el Decreto 27-2000, ley general para el combate del virus de inmunodeficiencia humana VIH y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida SIDA y de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH/SIDA; en el ámbito internacional las Directrices Internacionales de ONUSIDA y la Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/SIDA ONU/2010.

A casi 30 años de que se diagnosticara el primer caso en Guatemala, a pesar del marco legal contenido en el Decreto 27-2000 y de los avances en materia de investigación, medicamentos, intervenciones e información en la respuesta

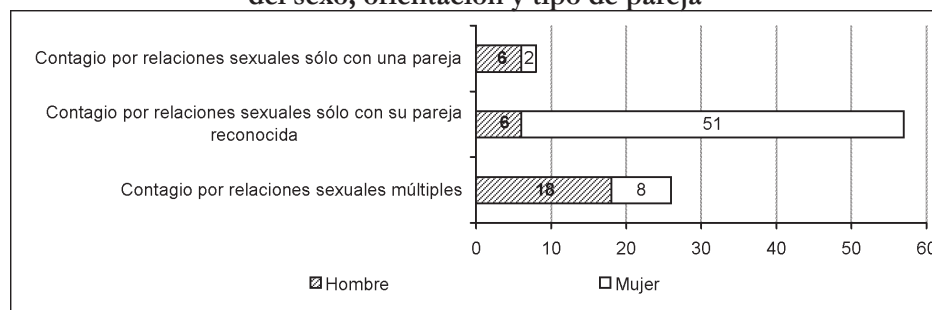
304 En “Crímenes de Odio, Conspiración de Silencio, tortura y malos tratos basados en la identidad de género”. Tomado en: www.amnistiainternacional.org.gt, el 28 noviembre 2012.

305 Artículos 4, 93, 94, 101 y 102.



al VIH, continua siendo prejuicio, ya que se considera una enfermedad que afecta mayormente a la población con diversidad sexual³⁰⁶, hecho que es erróneo ya que se trata de una enfermedad que puede afectar a cualquier miembro de la población.

Gráfica No.94
Transmisión del VIH en función
del sexo, orientación y tipo de pareja



Fuente: Tomado de: Salud sexual, reproductiva y VIH de los jóvenes y adolescentes indígenas en Bolivia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Perú, Organización Panamericana de la Salud

Según datos del Centro Nacional de Epidemiología (CNE) del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), a partir de 2003 se mejoró la vigilancia y notificación de casos, pues las áreas de salud cuentan con una base de datos en la cual se capta tanto los casos VIH como los de VIH avanzado por lo que se observa un incremento de los casos del 63% en 2012 en relación al año anterior.

Tabla No.54
Vih y VIH avanzado
Casos acumulados según vía de transmisión

Vía de transmisión	VIH Avanzado	VIH	Sin dato	Total	Porcentaje
Sexual	165	251	46	462	
Madre-hijo	3	21	10	34	6.7
Otros	2	1	2	5	1.0
Desconocido	0	1	8	9	1.8
Total	170	274	66	510	100.00

Fuente: base CNE

Las estadísticas muestran los casos acumulados hasta junio del presente año, cuyo total es de **26,978**, sin embargo, es ampliamente conocido que existe un subregistro el cual puede superar el 50% de los casos.

En 2012 la tasa poblacional de personas con VIH en toda Guatemala es de 3,38 por 100.000 habitantes. El 67% de los casos residen en 9 departamentos (343/510): Retalhuleu (11.89), Escuintla (10.19), Zacapa (7.55), Quetzaltenango (6.69), Petén (6.64), Suchitepéquez (6.24), Santa Rosa (5.10), Chiquimula (4.74) y San Marcos (4.69). Los grupos más afectados se encuentran entre los 25 y 29 años de edad, equivalentes al 21% (105/510), entre 20 a 39 años encontramos el 58% (296/510) del total de casos reportados. En este mismo grupo: el 46% (137/296) son hombres y el 54% (159/510) mujeres.

306 El término diversidad sexual refiere las diferentes orientaciones sexuales e identidades de género de los seres humanos (www.unfpa.org).



La OPS indica que solamente el 2.5% de las mujeres indígenas y el 4.4% de mujeres no indígenas usa preservativos como métodos anticonceptivos y método de prevención para la transmisión del VIH; el 26.8% de las mujeres indígenas ha escuchado cómo prevenir el VIH respecto al 52% de las mujeres no indígenas³⁰⁷, situación que evidencia la gran vulnerabilidad de las mujeres indígenas ante la enfermedad.

El informe del Día Mundial del SIDA elaborado por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/ SIDA (ONUSIDA) muestra que la rapidez con la que se ha mejorado la respuesta al SIDA está dando resultados. El informe indica que, en 25 países de ingresos bajos y medios, de los cuales la mitad se encuentran en África subsahariana, la región más afectada por el VIH, se ha logrado una reducción de más del 50% en los casos de nuevas infecciones por el VIH. En algunos países, en los que se registran los índices de prevalencia del VIH más altos del mundo, las cifras relativas a las nuevas infecciones han descendido exponencialmente desde el 2001.

Discriminación

Entre los tipos de discriminación más comunes se encuentra la discriminación por omisión, cometida por toda aquella institución o autoridad del Estado cuando no son tomadas o ejecutadas las medidas necesarias para casos de las personas con VIH, generando una situación de desigualdad con el resto de la población en el acceso a los derechos fundamentales.

La PDH realizó una supervisión administrativa a las Unidades de Atención Integral de VIH, Centros de Salud en atención a las ITS del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS, en los Hospitales Nacionales de referencia, con el objetivo de verificar la atención, prestación de servicios médicos, suministro de medicamentos antirretrovirales y para el tratamiento de las infecciones oportunistas, personal adecuado para la atención integral a las personas con VIH que esté integralmente adecuada.

De la supervisión realizada y las denuncias presentadas en la PDH por personas con VIH se evidenció que el 75% de estas se relacionan al acceso a la atención médica y medicamentos, por lo que es importante que el Estado asegure la atención a esta población. Debido a esta situación, la PDH presentó un amparo ante la Corte de Constitucionalidad y posteriormente solicitó medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ambas acciones están pendientes de resolución³⁰⁸.

Tabla No. 55
Derechos Específicos – Personas con VIH
Denuncias totales por Derecho vulnerado 2012*

Personas con VIH	Total	
	F.	%
Falta de medicamentos	29	55.77
Niños y jóvenes en condiciones vulnerables	6	11.54
Falta de atención médica	5	9.62
Discriminación	4	7.69
Falta de acceso a servicios públicos	4	7.69
Falta de oportunidades de trabajo	2	3.85
Falta de acceso a la seguridad social	1	1.92
Otros	1	1.92
Total	52	100.00

Fuente: Elaboración propia con datos base de denuncias IPDH. *a Noviembre

307 Salud sexual, reproductiva y VIH de los jóvenes y adolescentes indígenas en Bolivia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Perú, Organización Panamericana de la Salud, 2010.

308 Amparo No. 4735-2011, Medida Cautelar No. MC 282-2012.



Atención en salud

Guatemala atravesó en el 2012 una crisis nacional en cuanto a abastecimiento de medicamentos para personas con VIH en las Unidades de Atención Integral (UAI), y Clínicas de los Hospitales Nacionales como consecuencia del atraso en la aprobación de la subvención del Fondo Mundial (Fase III, Ronda 8), iniciativas de ley 4309 y 4329, que al final se aprobaron en febrero del 2012. Esto desencadenó una serie de problemas en la adquisición de medicamentos antirretrovirales, para infecciones oportunistas e insumos para exámenes de Carga Viral y CD4. Los constantes monitoreos en el ámbito nacional han demostrado que se han visto afectadas la salud y por ende la vida de guatemaltecos con VIH.

El Estado debe tomar medidas de prevención para evitar que la población joven que representa el 33%, por falta de conocimiento o falsas creencias se contagie del VIH/Sida.

Personas privadas de libertad dentro del sistema penitenciario

Distintos instrumentos internacionales establecen que toda persona privada de libertad tiene derecho a ser tratada humanamente y con respeto a su dignidad, y que no se puede invocar ninguna circunstancia para evadir el cumplimiento de estas obligaciones³⁰⁹, no obstante, derivado en gran medida de las deficiencias infraestructurales, presupuestarias y del altísimo nivel de hacinamiento en que se encuentra actualmente el Sistema Penitenciario³¹⁰, el respeto de los derechos de la población reclusa está lejos de cumplirse.

La prisión preventiva es una medida utilizada comúnmente por los órganos jurisdiccionales, aun cuando las medidas de privación de libertad tienen un carácter excepcional y se deben aplicar en casos que implican la comisión de delitos graves y siempre que sea *“absolutamente indispensable para asegurar la presencia del imputado en el proceso”*³¹¹; el Código Procesal Penal acoge el principio de excepcionalidad de la prisión preventiva, así el artículo 14 estipula el tratamiento del imputado como inocente y otorga a las medidas de coerción el carácter de excepcionales.

La Institución del Procurador de los Derechos Humanos, por medio de la Defensoría del Debido Proceso y Recluso, ha confirmado el uso desmedido de la prisión preventiva, lo que es una de las causas que genera el hacinamiento en las cárceles con las consecuencias negativas que para las personas privadas de libertad conlleva, pues les ocasiona problemas de salud, acciones de violencia entre internos, extorsiones, agresiones físicas e incluso amenazas y acciones en contra de la vida.

Según datos aportados por el Sistema Penitenciario, casi un 52% de la población reclusa son los llamados “presos sin condena”³¹²; la PDH ha verificado que el plazo para la investigación criminal con medidas de privación de libertad puede extenderse hasta tres años, lo que puede conllevar una vulneración del derecho a la libertad personal y de la presunción de inocencia. Debido a las condiciones en las que se encuentran las personas privadas de libertad en el sistema penitenciario, el 2 de noviembre de 2012 el Procurador de los Derechos Humanos declaró la violación del derecho humano a la dignidad, integridad, seguridad y salud de las personas privadas de libertad en el sistema carcelario del país, tanto en centros de detención preventiva como de cumplimiento de condena³¹³.

309 Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Conjunto de principios básicos de la Organización de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de prisión, Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas.

310 Ver: Sistema Penitenciario, en apartado de seguridad y justicia del informe.

311 Código Procesal Penal, Decreto 51-92, artículos 259 y 261.

312 Informe interno sobre situación de los derechos humanos en Guatemala 2012. Defensoría del Debido Proceso y Recluso. Institución del Procurador de los Derechos Humanos.

313 EXPE.IO.GUA.240-2008/DE Acumulado EXPE.IO.GUA.4760-2011/DE



Tabla No. 56
Derechos Específicos – Detenido o recluso
Denuncias recibidas en la PDH por Derecho vulnerado
Año 2012, a noviembre

Clasificación	Total	
	F.	%
Acciones que atentan contra su integridad	188	50.40
Acciones que atentan contra su dignidad	32	8.58
Maltrato	29	7.77
No permitir el acceso a beneficios penitenciarios	22	5.90
No permitir visita	21	5.63
Acciones que atentan contra la salud	12	3.22
Ausencia de oportunidades de trabajo interno	11	2.95
Falta de garantías procesales	11	2.95
Traslados inadecuados o peligrosos	10	2.68
Falta de asistencia a la salud	10	2.68
Ambiente y prácticas insalubres	9	2.41
Clasificación incorrecta de reos	6	1.61
Alimentación inadecuada e insuficiente o en mal estado	4	1.07
Ausencia de oportunidades de estudio	3	0.80
No conceder la visita conyugal en los centros femeninos	3	0.80
Restricción a la libertad de realizar los actos propios de su cultura	2	0.54
Total	373	100.00

Fuente: Elaboración propia.

En relación con las personas de la diversidad sexual que se encuentran privadas de libertad, se recibió denuncia en la PDH³¹⁴ en la cual se indica que las autoridades de la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón habían agredido a las *chicas trans*, cortándoles el cabello. Con la presencia del personal de esta institución se logró determinar que la orden había sido emanada de la Dirección General del Sistema Penitenciario y que había sido girada a todos los centros penitenciarios del país, por lo que la PDH solicitó apoyo por medio de las Auxiliaturas departamentales para detener este tipo de acciones.

En este contexto la implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes constituirá un importante avance para la atención integral de las problemáticas asociadas a la privación de libertad, en el ámbito nacional. Dicho mecanismo ya fue aprobado por el Congreso de la República en 2010, pero no ha realizado el proceso para la selección de sus miembros.

La institución del Procurador de los Derechos Humanos en la supervisión que realizó en los 22 centros penitenciarios en el ámbito nacional, el 28 de noviembre de 2012, pudo constatar las precarias condiciones en las que se encuentran las personas privadas de libertad, los principales hallazgos son los siguientes:

En los Centros que funcionan al interior del país no existe un área específica de cocina ni de comedor, a excepción del Centro de Orientación Femenina (COF) y Pavoncito. El comedor funciona ya sea en los patios, corredores, dormitorios u otro espacio improvisado. El servicio de energía eléctrica es insuficiente, situación más grave en los

314 EXPEIO.GUA.7737-2012/Fraijanes.



Centros del interior del país. Las celdas y/o bartolinas no cuentan con iluminación natural, y al no contar con ventanas, tampoco cuentan con ventilación en su interior. Ello, en la mayoría de Centros.

Dado el grado de hacinamiento, existe escasez de camas y colchonetas. La mayoría de la población reclusa duerme en el piso o en planchas de concreto. Se exceptúan los centros para mujeres como el COF, Santa Teresa zona 18, y Centro Preventivo para Mujeres Cobán Alta Verapaz, los cuales sí tienen mejores condiciones al respecto.

No existen áreas destinadas a la rehabilitación, tales como aulas, espacios para deportes y/o ejercicios físicos, ni de trabajo; en su defecto, se improvisan áreas en patios y corredores, aún cuando aparentemente existe la oportunidad de estudiar. Los centros no cuentan con programas laborales y educativos para que los internos tengan un mejor acceso a su readaptación social, así como para lograr una reeducación plena. Tampoco se cuenta, en la mayoría de centros, con áreas específicas para la expresión religiosa.

La PDH constató que en la mayoría de centros no existe área de servicios médicos ni personal especializado, únicamente cuentan con enfermerías ubicadas en áreas pequeñas, con escaso mobiliario, y pocas medicinas. En la mayoría de centros no hay equipo médico ni odontológico, y si los hay, son insuficientes. No existe servicio médico profesional en las noches, y en casos de emergencias se traslada al paciente a hospitales externos.

Los servicios sanitarios y duchas en su mayoría son insuficientes y están en mal estado, sin ventilación. Los drenajes son obsoletos y algunos se encuentran colapsados.

Los centros no proveen de desinfectantes para la limpieza de sectores, celdas, hogares, bartolinas y sanitarios, lo que hace un ambiente insalubre y de riesgo latente a enfermedades para los internos. Además, no cuentan con suficiente agua para abastecer a la totalidad de la población reclusa, lo que provoca mucha inconformidad.

En cuanto al área de visitas familiares, las reciben en días alternos dos o tres veces por semana. Debido a que en algunos casos las instalaciones son muy pequeñas, se limita a tres familiares por cada interno, cuyo control para el ingreso a la visita es deficiente. No se dispone de un área específica para visita conyugal, y cuando se dan, se realizan en lugares inapropiados y sin condiciones salubres.

Situación de salud de reclusos que viven con VIH/SIDA

Actualmente existen 94 personas portadoras del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) o que han desarrollado el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) en los centros del Sistema Penitenciario; 64 de las cuales reciben tratamiento, las 30 restantes no lo tienen por diferentes razones, según informaron las autoridades, ya sea porque su tratamiento se encuentra en trámite por ser paciente nuevo, porque el afectado se rehúsa a tomarlo, o porque su situación aún no lo amerita.

Según la Dirección General del SP, los internos con VIH/SIDA tienen una enfermedad crónica, por lo que rara vez presentan agudizaciones, gracias a ello son pocas las veces que requieren atenciones de emergencia. Actualmente los tratamientos antirretrovirales son proporcionados por Organizaciones No Gubernamentales que trabajan y/o brindan acompañamientos a reclusos en el ámbito nacional.

La prevención, acompañamiento y atención general a la salud de los internos con VIH/SIDA, se realiza por distintas organizaciones no gubernamentales, quienes mensualmente envían su calendario de actividades así como las atenciones que realizan durante el mismo, las cuales se distribuyen de la siguiente manera:



Tabla No. 57
Atenciones de ONG's a personas privadas de libertad
En el Sistema Penitenciario Nacional

No.	ONG	CENTRO QUE CUBRE
01	Asociación de Salud Integral (ASI) Prevención y Atención Integral	Preventivo para hombres zona 18, Santa Teresa, Delitos y Faltas Menores Anexo B, Pavón, Pavoncito, COF, Granja Canadá y Alta Seguridad Escuintla.
02	Asociación Gente Nueva Prevención y Atención Integral	Preventivo para hombres y mujeres de Petén Zacapa y Centro de Rehabilitación Puerto Barrios
03	Fundación Fernando Iturbide Prevención y Atención Integral	Granja Modelo de Rehabilitación Cantel, Centro Preventivo para mujeres de Quetzaltenango, Centro Preventivo de Mazatenango, Centro Preventivo de Quiché, Centro Preventivo de El Progreso.
04	Organización de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) Prevención y Atención Integral	Centro Preventivo de Chimaltenango, Boquerón, Centro Preventivo de Cobán
05	Asociación Proyectos Payasos Prevención a través de actividades lúdicas	Granja Cantel, Centro Preventivo de Mujeres de Quetzaltenango, Centro Preventivo de Mazatenango, Centro Preventivo El Progreso.

Fuente: DGSP al 02/11/2012

Situación de personas mayores privadas de libertad

Actualmente se encuentran 421 personas mayores privadas de libertad en los diferentes centros de detención en el ámbito nacional. Se señalan como avances que en 2009 se haya creado la Unidad de Grupos Vulnerables como dependencia de la Subdirección de Rehabilitación Social, para brindar atención focalizada a poblaciones específicas internas en los Centros del SP, entre ellas las personas mayores.

En 2010 se creó el área geriátrica en el Centro de Reinstauración Constitucional Pavoncito, ubicado en Fraijanes, Guatemala, el cual inicialmente funcionó con fondos de cooperación extranjera. En 2011 se habilitó el área geriátrica en la Granja de Rehabilitación Canadá, Escuintla. En 2012 se habilitó un área para personas mayores recluidas en el COF, ubicado en Fraijanes, departamento de Guatemala, también en la Granja de Rehabilitación Cantel, Quetzaltenango, y la remodelación del área geriátrica en la Granja de Rehabilitación Pavón.

Según informó el Director General del SP, estos servicios funcionan con muchas limitaciones, las cuales se deberán mejorar, por su importancia para la atención a personas mayores de edad.

En octubre de 2012 se conoció en la Institución del Procurador de los Derechos Humanos³¹⁵ que hay más de 75 casos de personas mayores privadas de libertad que aspiran a obtener libertad anticipada con el mecanismo de redención de penas por trabajo o educación; sin embargo, este tipo de situaciones no está prevista en el Código Procesal Penal, por lo que deben cumplir la condena impuesta, salvo que tengan una libertad controlada por enfermedad terminal cuyos trámites son poco ágiles en el Organismo Judicial.

315 Informe interno sobre situación de los derechos humanos en Guatemala 2012. Defensoría del Debido Proceso y Recluso. Institución del Procurador de los Derechos Humanos.



Personas indígenas reclusas

El Procurador de los Derechos Humanos realizó a inicios de 2012 una supervisión sobre los derechos humanos de personas indígenas privadas de libertad en el marco del pluralismo jurídico, a partir de la cual se constató una serie de limitaciones en el respeto y cumplimiento de los derechos de este sector poblacional.

El informe de dicha supervisión señala que, además de las enormes deficiencias infraestructurales, presupuestarias y de recurso humano del Sistema Penitenciario, este no cuenta con los mecanismos efectivos que garanticen la conservación, el respeto y el desarrollo cultural de los indígenas privados de libertad.

Que Guatemala haya avanzado en el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en el plano formal no quiere decir que siempre se corresponda en la práctica. El SP no proporciona una formación en derechos humanos ni culturales, como tampoco en relación con los procedimientos jurídicos estatales.

Toda persona debe ser informada sobre su situación jurídica, por escrito y verbalmente, en un idioma comprensible sobre la medida de detención, las acusaciones que se le hubieran formulado, los procedimientos legales y el derecho a presentar recursos ante un juez independiente e imparcial³¹⁶; el Código Procesal Penal también establece en su artículo 90 que la persona imputada tiene derecho a elegir un traductor o intérprete de su confianza para que lo asista durante sus declaraciones, en los debates o en aquellas audiencias en las que sea necesaria citación previa. Cuando no comprenda correctamente el idioma oficial y no haga uso del derecho establecido anteriormente, se designará de oficio un traductor o intérprete para esos actos; sin embargo, según una muestra de 95 personas indígenas privadas de libertad entrevistadas por la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, el 74.74% indicó desconocer los derechos que la ley le concede por pertenecer a un pueblo indígena.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala que los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que los pueblos indígenas pueden entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados (artículo 13.1).

El idioma indígena, incluso siendo una condición fundamental para que el detenido entienda y comprenda las causas de su detención, así como los procesos judiciales y la comunicación con las autoridades de los centros penales, no siempre es respaldado ni promovido institucionalmente. De una muestra de 95 indígenas entrevistados, el 74% informó que no fue atendido en su idioma materno. Y un 76% indicó que no contaron con un abogado defensor que hablara su propio idioma.

Al preguntárseles sobre los servicios judiciales, únicamente 27 (el 28.4%) mujeres indígenas privadas de libertad indicaron haber sido atendidas por jueces en el propio idioma, mientras que el 74% no contó con dicho servicio, en contravención de lo que la legislación nacional e internacional establece.³¹⁷

El Sistema Penitenciario tampoco cuenta con áreas para la expresión de la propia cultura, como la espiritualidad indígena, que es elemento vital en la cosmovisión indígena. Dichos espacios únicamente se utilizan para la fe católica y evangélica.

316 Este derecho está contenido en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9 y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 7 y 25.

317 El Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario establece que las personas reclusas tienen el derecho de defenderse y comunicarse en su propio idioma. Las autoridades del centro de detención están obligadas a informar a la persona reclusa al momento de su ingreso, en forma clara, precisa y sencilla, sus derechos fundamentales y obligaciones, así como el régimen interior del establecimiento (Art. 7). Por su parte, la Ley de Idiomas Nacionales (Dto. 19-2003). Artículo 2, indica que “los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka son elementos esenciales de la identidad nacional; su reconocimiento, respeto, promoción, desarrollo y utilización en las esferas públicas y privadas se orientan a la unidad nacional en la diversidad y propenden a fortalecer la interculturalidad entre los connacionales.

Criterio de oportunidad

El “criterio de oportunidad” planteado en el artículo 25 del Código Procesal Penal, Decreto 51-92 plantea la posibilidad de aplicar los usos y las costumbres de las diversas comunidades para la solución de los conflictos. Sin embargo, es claro que funciona como un criterio agregado, configurado al procedimiento oficial, es decir, sin reconocer formalmente las instancias propias de actuación y comprensión de la justicia de la comunidad indígena.



El mismo cuerpo legal es explícito al señalar que: “los tribunales y los sujetos procesales no podrán variar las formas del proceso, ni las de sus diligencias o incidencias (artículo 3.- *Imperatividad*). Los interesados no pueden recurrir a tribunal distinto del reputado legalmente competente (artículo 13. *Indisponibilidad*)”. Esta normativa descarta cualquier instancia o valoración jurídica que pueda venir del derecho consuetudinario, y que pueda tomarse oportunamente para la resolución de los procesos judiciales a indígenas.

El artículo 5 del Código Procesal Penal, reformado por el Decreto 7-11, señala que “la víctima o el agraviado y el imputado, como sujetos procesales, tienen derecho a la *tutela judicial efectiva*. El procedimiento, por aplicación del principio del debido proceso, debe responder a las legítimas pretensiones de ambos.”

Teóricamente ello supone, en el marco del respeto de los derechos indígenas, la apertura de una tutela judicial indígena efectiva, a partir de los derechos de los pueblos indígenas tutelados nacional e internacionalmente, pero que no debe asumirse como una facultad meramente ajena en el desarrollo del proceso judicial, sino en la amplitud de los procesos particulares, a fin de que los procesos penales o de otra índole no sean causa de enajenación cultural sino consolidación de los modos y procesos culturales propios, entre ellos su sistema jurídico. Esta es precisamente una de las tareas primordiales del Estado de Guatemala.

Debido proceso

De enero a septiembre, la PDH recibió 641 denuncias por violación al debido proceso y al goce de derechos fundamentales en el sistema penitenciario, las cuales se clasifican en por lo menos 19 tipos de quejas relacionadas con estos ámbitos, entre los principales están: por discontinuidad y lentitud procesal (272), no contar con el auxilio de un abogado (93), no ser juzgado en un proceso justo e imparcial (74), no presumir su inocencia (42).

Tabla No. 57
Derechos Civiles y Políticos – Debido proceso
Denuncias a septiembre - 2012

DCP, Debido proceso	Total	
	F.	%
Discontinuidad y lentitud procesal	272	42.43
No contar con el auxilio de un abogado	93	14.51
No ser juzgado en un proceso justo e imparcial	74	11.54
No presumir su inocencia	42	6.55
No permitir su defensa	28	4.37
No permitir la información sobre el proceso	27	4.21
Acceso restringido a tribunales y dependencias del Estado	20	3.12
No ser informado de sus derechos	18	2.81
Incumplimiento del Estado de su deber de prevenir, investiga	17	2.65
No permitir la utilización de todos los recursos	12	1.87



DCP, Debido proceso	Total	
	F.	%
Derecho a ser juzgado en un plazo razonable	12	1.87
No ser citado y oído en juicio	8	1.25
No permitirle que esté presente en todas las diligencias	7	1.09
Incumplimiento del Estado del deber de reparación a las víctimas	4	0.62
No permitir que el proceso sea público	3	0.47
Acceso en su propio idioma de naturaleza y causa de la acusación	1	0.16
Ser obligado a declarar	1	0.16
Ser obligado a declarar contra sí mismo y/o declararse culpable	1	0.16
Ser procesado o condenado más de una vez por el mismo hecho	1	0.16
Total	641	100.00

Elaboración propia DEAI, con datos de DCP-PDH

La mayoría de estas denuncias se dieron en el departamento de Guatemala, en un 21.06%, seguido de Quetzaltenango en un 10.76%. Sololá, San Marcos y Chimaltenango concentran el 9.35%, 8.89% y 8.58%, respectivamente. Escuintla y Totonicapán con porcentajes menores en un 6%. Contrariamente, Petén, Jalapa, Sacatepéquez y Retalhuleu, son los departamentos que menos denuncias recibieron, en menos del uno por ciento.

Derechos de la población migrante

El fenómeno de las migraciones en el ámbito mundial ha ido en aumento en los últimos años, tanto por la crisis económica mundial que ha generado mayor pobreza, como por las guerras y los desastres asociados a riesgos de la naturaleza. De igual forma, se han endurecido las medidas para restringir el ingreso de migrantes en situación irregular en los países de destino.

La generalidad de países receptores de migrantes tiene una concepción negativa de la migración, lo cual da como resultado el maltrato hacia los migrantes, quienes son objeto de racismo, discriminación, xenofobia, explotación y negación de sus derechos humanos. Asimismo, el manejo político y legislativo que se ha dado a la migración indocumentada en los países de tránsito y especialmente de destino, fortalece la seguridad fronteriza y criminaliza la migración irregular. Todas las personas tienen derecho a vivir en su tierra o desplazarse a otros lugares para tener mejores condiciones de vida.

El aumento de los flujos migratorios desde y hacia Guatemala —principalmente aquellos realizados de manera irregular—, refleja la existencia de condiciones precarias de vida y denota la necesidad de fortalecer políticas públicas de combate a la pobreza, extrema pobreza y de seguridad; favorecer la generación de empleos. La muerte y la violencia forman parte del escenario diario, con lo cual las personas se ven forzadas a migrar como estrategia de sobrevivencia.

Guatemala, tiene la característica de ser un país de destino, tránsito, origen y de retornados migrantes.

Situación de los derechos humanos de la población migrante en Guatemala

Para el caso de los migrantes en tránsito y de destino, nuestro país carece de una política pública integral, la cual debe impulsarse y ser coherente con el discurso sobre la protección de los derechos humanos que esperamos para los migrantes guatemaltecos en el extranjero.



Según las Auxiliaturas Departamentales fronterizas del Procurador de los Derechos Humanos, las violaciones de los derechos humanos de esta población continúan, ya que en la ruta migratoria han señalado que agentes de la PNC detienen los buses para exigir dinero y permitirles continuar el recorrido, asimismo, agentes de la Dirección General de Migración realizan cobros no autorizados.

Por otro lado, las personas de países de Sudamérica y de otros continentes que esperan ser expulsados, deben buscar con familiares los recursos económicos para la compra de boletos aéreos, ya que ni la Dirección General de Migración ni los propios Consulados cuentan con esos recursos para cubrir esos gastos, lo que provoca que las personas permanezcan aseguradas³¹⁸ más tiempo del aconsejable, llegando en algunos casos a sufrir depresión.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, es inadecuado que las personas extranjeras que han cometido algún delito, pero que ya cumplieron su sentencia y tienen orden de expulsión por parte del Juez que conoció la causa, sean trasladadas al albergue para migrantes detenidos por haber infringido alguna norma administrativa. En el caso de las personas que son rescatadas o detenidas durante operativos de la Multisectorial o del Ministerio Público, y que de la entrevista inicial se tenga la sospecha de que pueda tratarse de víctimas de trata, en lugar de ser llevadas al albergue de la Dirección General de Migración, deben ser trasladadas de manera inmediata a un albergue para víctimas de trata de personas, a efecto de que reciban la atención integral que necesitan.

Según información de la Dirección General de Migración de Guatemala, durante 2012 (dato al 5 de noviembre) fueron aseguradas 293 personas, de las cuales 70 son ciudadanas de Honduras; 87 de El Salvador; 92 de Nicaragua; 3 de China; 3 de Ecuador; 11 de Colombia; 3 de Nepal, y el resto de otros países.

En el caso de los retornados guatemaltecos, durante 2012 se observó un incremento considerable que rompió el récord de personas repatriadas de Estados Unidos de América en los últimos cinco años; para finales de diciembre de 2012 ya había más de 40 mil repatriaciones, tal como lo demuestra la siguiente gráfica:

Según el Informe de Desarrollo Humano 2012, “La generación joven según su situación inicial, constituye una oportunidad para la transformación del país y el logro de mejores condiciones de vida y de convivencia social”. Pero también nos dice que estas oportunidades son escasas y se pueden convertir en riesgos, como son la subsistencia con bajos niveles de bienestar, la migración internacional de manera irregular, altas tasas de fecundidad.

De acuerdo con la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República (SBS), de enero a junio 2012 fueron expulsados de México al Hogar Nuestras Raíces —ubicado en Quetzaltenango— 810 menores de edad, de ellos 133 de sexo femenino y 677 de sexo masculino.

Derechos humanos de los migrantes guatemaltecos en el exterior

Situación de las principales violaciones de derechos humanos

Muchos son los riesgos a los que se enfrenta la población migrante en su tránsito hacia los países de destino, especialmente México y Estados Unidos, que es hacia donde se dirige el flujo más grande de esta población, que viaja en condiciones de alta vulnerabilidad. Dentro de las principales violaciones de los derechos humanos que sufren los migrantes están la seguridad, la vida, la salud, la dignidad, la discriminación.

El Procurador de los Derechos Humanos, por medio de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante, da seguimiento a denuncias presentadas a la institución, sobre personas migrantes guatemaltecas desaparecidas tanto en territorio mexicano como en los Estados Unidos, habiendo conocido durante este año 22 casos, sumados a los 60 casos durante 2011, con un total de 82.

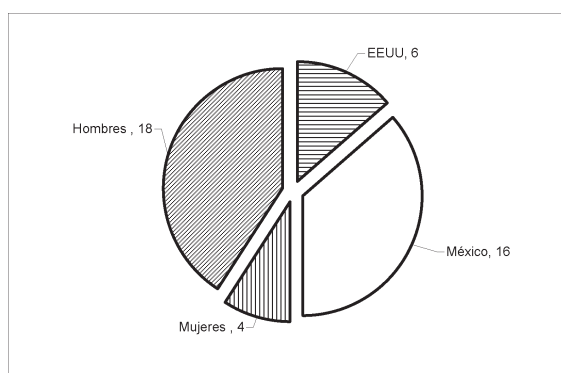
³¹⁸ Una persona asegurada tiene que permanecer bajo el resguardo del Estado, por lo que se le priva de la libertad en los albergues específicos para ello.



La PDH ha brindado acompañamiento psicológico a los familiares de migrantes desaparecidos, en cooperación con el Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP) y ha atendido este tipo de casos en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Mesa Nacional para las Migraciones de Guatemala y la Pastoral de Movilidad Humana de la Iglesia Católica de Guatemala.

Para dar seguimiento a la situación de personas migrantes guatemaltecas desaparecidas, en 2012 la Institución del Procurador de los Derechos Humanos suscribió un acuerdo de cooperación interinstitucional para generar intercambio de información forense y realizar acciones tendientes a la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, principalmente entre cuerpos no identificados de personas que han sido localizadas en la ruta migratoria a partir de la frontera sur de México hasta la frontera con Estados Unidos de América³¹⁹.

Gráfica No. 95
Personas migrantes guatemaltecas desaparecidas
en la ruta migratoria en 2012



Fuente: elaboración propia, con datos de la DEAI.

Solamente cinco casos de guatemaltecos desaparecidos –atendidos por la Defensoría– han sido resueltos en 2012. De estos, en cuatro se inició la búsqueda en 2011 y el otro durante 2012. Todos fueron identificados por el Gobierno mexicano mediante registros de Ácido Desoxirribonucleico (ADN) recogidos de los cadáveres encontrados en fosas clandestinas en México, hallados en estado avanzado de descomposición. Dos de los fallecidos fueron repatriados.

Los familiares de las personas migrantes desaparecidas tienen derecho a recibir el cuerpo de la persona fallecida en su estado natural, para poder sepultarla conforme a sus creencias y religión; además, las leyes penales en el caso de la localización de restos humanos en contexto de homicidio, norman que los restos deben conservarse como tales, hasta que se dicte sentencia correspondiente y con la cremación se corre el riesgo de perder evidencia.

En relación con los controles migratorios en Estados Unidos de América también se han incrementado, en julio de 2012 la Secretaría de Seguridad Interna estadounidense, Janet Napolitano, anunció la implementación de tecnología de punta para resguardar la frontera con México, utilizando aviones no tripulados.

Perfil de los migrantes guatemaltecos realizado por la PDH

El Procurador de los Derechos Humanos, a través de la Defensoría del Migrante, realiza permanente monitoreo a los grupos de migrantes repatriados a Guatemala en el área de la Fuerza Aérea Guatemalteca (FAG), para tomar una muestra se diseñó una boleta de monitoreo de deportaciones por vía aérea en donde se recoge la información

³¹⁹ Acuerdo suscrito entre el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, el Equipo Argentino de Antropología Forense, La Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala, y la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, de México.

general de las personas deportadas, a partir de lo cual se puede realizar una caracterización de su perfil. Algunos de estos datos se incluyen a continuación.

Durante 2012, se realizaron 21 monitoreos en la FAG en donde se entrevistó a 476 personas deportadas de Estados Unidos de América, los resultados de ese proceso permitieron establecer lo siguiente:

Sexo y edad

- El 76% son de sexo masculino; 24 % de sexo femenino,
- 3% son menores de edad entre 14 y 17 años,
- El 40% está comprendido entre los 18 y 27 años de edad,
- 30% entre 28 y 39; 12% entre 40 y 49,
- Y un 2% entre 50 y 59.

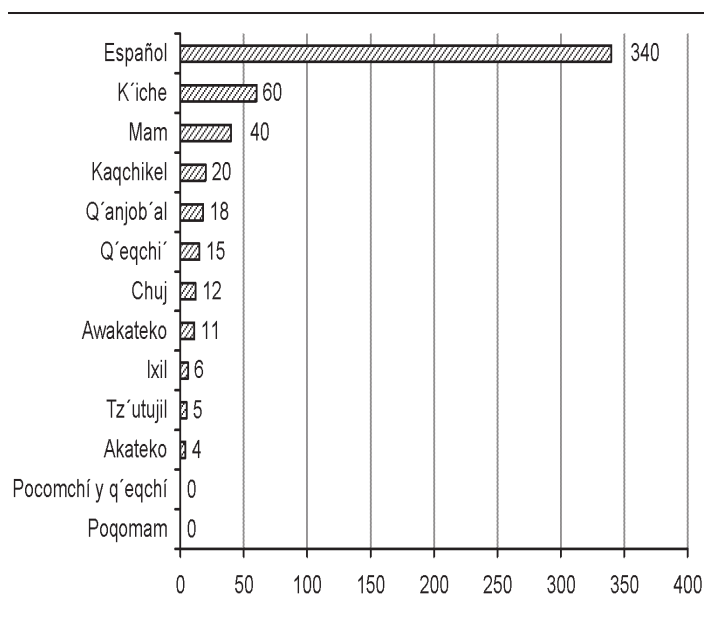
Escolaridad

- 9% respondió que no tuvo educación escolar,
- 57% cursó algún grado de educación primaria,
- 18% Básicos,
- 14% Diversificado; y,
- 1% estudios universitarios sin concluir carrera.

Etnia y comunidad lingüística

- El 35% son indígenas y 65% ladinos,
- Solamente el 23% habla inglés,
- El 35% también habla un idioma maya.

Gráfica No. 96
Comunidad lingüística a la que pertenecen las personas repatriadas de Estados Unidos de América, entrevistadas por la PDH



Fuente: elaboración propia, con datos de la DEAI.



Tabla No. 57

Departamento de origen de las personas migrantes repatriadas de Estados Unidos de América, entrevistadas por la Institución del Procurador de los Derechos Humanos

Departamento	%	Número
San Marcos	13	62
Huhuetenango	11	52
Quetzaltenango	10	48
Guatemala	9	43
Quiché	8	38
Totonicapán	6	29
Petén	5	24
Jutiapa	5	24
Escuintla	4	19
Suchitepéquez	4	19
Retalhuleu	4	19
Izabal	3	14
Chiquimula	3	14
Chimaltenango	3	14
Santa Rosa	3	14
Baja Verapaz	2	10
Jalapa	2	10
Sololá	2	10
Alta Verapaz	1	5
El Progreso	1	5
Sacatepéquez	1	5
Total	100	476

Fuente: elaboración propia, con datos de la DEAI y de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante.

Motivos o razones de la migración

La tabla siguiente condensa los diferentes motivos que generaron su migración:

Tabla No. 58

Motivos o razones de migración

Motivo o razón	Número	%
Situación económica	376	78.99%
Reunificación familiar	68	14.29%
Inseguridad/delincuencia	7	1.47%
Aventura	3	0.63%
Ayudar a su comunidad	1	0.21%
A raíz del Conflicto Armado Interno	1	0.21%



Motivo o razón	Número	%
Estudios	4	0.84%
ND	1	0.21%
Por conocer	6	1.26%
Religioso	1	0.21%
Violencia intrafamiliar	1	0.21%
Amenazas de muerte	7	1.47%
Sumas	476	100.00%

Fuente: elaboración propia, con datos de la Defensoría del Migrante.

Como se puede observar, el 80% de las razones para migrar se centran en la situación económica y un 15% en reunificación familiar.

Situación laboral

De acuerdo con los datos proporcionados por los migrantes entrevistados, únicamente el 38% se encontraba trabajando, el 60% no tenía trabajo y el 2% es indeterminado, esto cuando fueron detenidos en Estados Unidos.

Objeto de maltrato

Se les preguntó si en algún momento del proceso de deportación fueron objeto de malos tratos y las respuestas fueron: el 61% manifestó que no tuvo malos tratos y el 38% refirió que sí sufrió maltrato.

Violación de derechos humanos en el trayecto hacia Estados Unidos

Se conoce que los migrantes sufren violaciones de derechos humanos en su trayecto; sin embargo, las entrevistas muestran los siguientes datos:

- El 14% admitió que sufrió algún tipo de maltrato durante su travesía por territorio mexicano,
- El 40% fue sujeto de abusos fue robo de pertenencias y/o dinero;
- Al 13% de los entrevistados se le hizo petición ilegal de dinero;
- El 11% recibió amenazas;
- Un 7% recibió agresión verbal;
- Otro 7% fue secuestrado por el grupo criminal Los Zetas y logró escapar; y,
- Un 7% más, manifestó que sufrió violación sexual.

De acuerdo con las respuestas de los entrevistados, la mayor parte de abusos los comete la Policía Federal mexicana con un 39%; el 16% es atribuible al coyote con el que viajaban los migrantes; 15% se refiere a Los Zetas; 11% a particulares; 7% agentes de migración; 4% Policía Municipal y el resto son diversas respuestas.

Actores señalados como causantes o implicados en las violaciones de derechos humanos

El Estado de Guatemala no ha garantizado los servicios, fuentes de empleo y condiciones de seguridad para toda la población, esta situación genera condiciones que favorecen la emigración irregular de población para Estados Unidos de América, a pesar de los graves riesgos que esto implica.

Los consulados guatemaltecos no han atendido de forma adecuada la problemática que enfrentan las personas migrantes guatemaltecas durante la travesía o en su estadía en el país de destino, enfocándose únicamente a trámites administrativos y a la verificación de datos de personas guatemaltecas que van a ser deportadas, según lo manifestado por ellos a su arribo al país.



Por medio de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante se conoció que agentes de la PNC exigen pagos (denominados comúnmente *mordidas*) por movilización o protección a las personas migrantes, especialmente centroamericanas que transitan por Guatemala, en su trayecto hacia los Estados Unidos de América. Las personas migrantes han señalado que cuando no pagan lo que les están pidiendo, son víctimas de amenazas e intimidaciones. Los departamentos con mayores indicadores de corrupción son: Petén, Huehuetenango y San Marcos. Además sufren abusos que van desde la violencia verbal, física, sexual, robo y amenazas por las mismas autoridades.

Además, existen redes de traficantes de personas (conocidos como coyotes) que trasladan guatemaltecos, especialmente hacia México, Estados Unidos y España, así como los traficantes que dejan a personas migrantes centroamericanas y de otras nacionalidades abandonadas en la selva de Petén, e incluso en las instalaciones del aeropuerto internacional La Aurora, sin documentos. Estos traficantes exponen a dichas personas a graves riesgos en contra de su vida e integridad, además cobran altas sumas de dinero; la fragilidad de la esfera policial, evidenciada con los cobros ilegales, dificulta la determinación de responsabilidades en la investigación de este tipo de hechos.

En algunas oportunidades, los coyotes extorsionan a las familias de los migrantes y en ocasiones, cuando no se paga el rescate, son asesinados. Esto último se pudo comprobar con las denuncias interpuestas a la Defensoría por parte de familiares de migrantes desaparecidos en territorio mexicano, pues varios de ellos informaron haber sido extorsionados por coyotes mexicanos quienes les han pedido dinero para regresar a sus familiares a Guatemala.

Cabe mencionar que, por temor, son muy pocas las familias que aceptan poner la denuncia ante el Ministerio Público. Se tiene conocimiento del caso de una familia que presentó su denuncia ante ese Ministerio, existe orden de captura emitida por el Sistema de Justicia, pero la Policía Nacional Civil no la ha hecho efectiva.

Por medio de entrevistas a personas migrantes guatemaltecas repatriadas desde Estados Unidos de América, realizadas por la PDH, se ha podido conocer que durante el proceso de repatriación son víctimas de agresiones, físicas y verbales.

En cuanto al momento de detención, los migrantes han denunciado que los mantienen en hieleras o cuartos fríos —por la potencia del aire acondicionado—; algunos duermen en el piso sin ningún tipo de protección; la alimentación es de mala calidad y el agua altamente clorada. Las personas que fueron deportadas el 09 de octubre de 2012, en un vuelo proveniente de Meza, Arizona, informaron que el personal de migración que los custodiaba en el vuelo no les permitió moverse ni ver hacia los lados, tampoco les permitió hablar.

Acciones de defensa orientadas a proteger o restituir el derecho humano vulnerado

Debido a que en México se han localizado fosas clandestinas en las que se han encontrado cuerpos de migrantes en tránsito hacia los Estados Unidos, y por considerar que los esfuerzos realizados por las instituciones de ese país para la identificación de las víctimas pueden fortalecerse con la participación de otros actores, la PDH de Guatemala, firmó un Convenio de Cooperación con el Equipo Argentino de Antropología Forense y con la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho de México y la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala.

Este Convenio tiene como objetivo realizar diversas acciones a favor de la identificación de personas guatemaltecas migrantes desaparecidas, y dentro de este, el apoyo para la creación de un Banco de muestras de ácido desoxirribonucleico (ADN) que sirva como herramienta regional para la comparación de las muestras obtenidas de cadáveres localizados en las distintas rutas migratorias hacia Estados Unidos de América, con las muestras de los familiares en Guatemala.

Como consecuencia de los problemas psicosociales que genera en la familia la falta de un ser querido, a partir del 1 de octubre de 2012, en coordinación con el Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP), se implementó el plan piloto en Chimaltenango y Sacatepéquez para la asistencia psicológica a familiares de personas migrantes guatemaltecas desaparecidas, logrando atender a 39 familiares.



Igualmente, desde la Institución del Procurador de los Derechos Humanos se apoyó en la selección de las madres que integraron la caravana que recorrió 14 Estados de México, siguiendo la ruta migratoria durante 22 días, para indagar sobre el paradero de sus hijos y familiares desaparecidos. También se participó en la conferencia de prensa y en la exposición fotográfica sobre la situación de los migrantes.

Migrantes, repatriaciones y remesas en 2012

En el caso del flujo migratorio al exterior, principalmente, Estados Unidos, el único dato que permite dimensionar dicha situación se encuentra en las cifras que reporta el Instituto de Inmigración en ese país (ICE, por sus siglas en inglés) de aquellas personas que han sido repatriadas de nuevo al país.

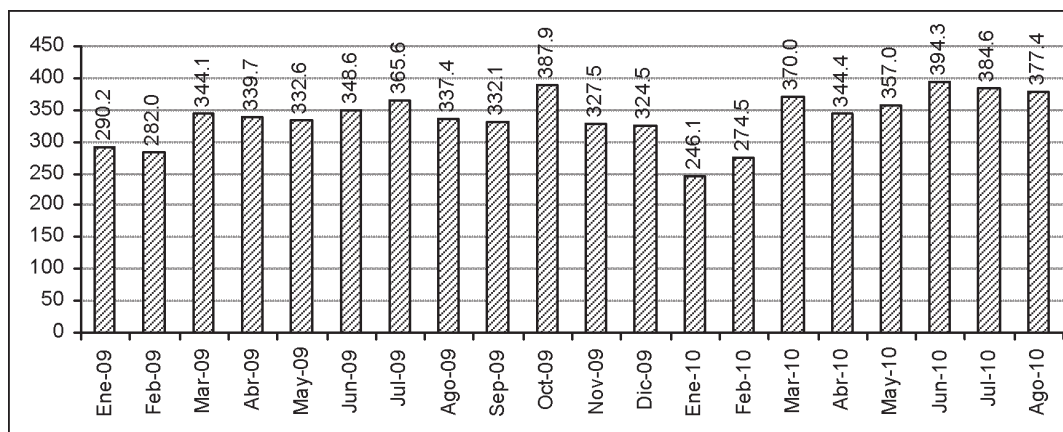
Las cifras de 2012, hasta noviembre del presente año, refieren que el flujo de repatriados creció en un 14% con respecto el mismo mes del año 2011. En términos del número de personas repatriadas, se tiene un registro de 35,196 personas en total que han sido retornados al país por las autoridades de migración en Estados Unidos de América, en lo que va de 2012.

Del total de personas repatriadas, 32,273 son hombres adultos; 2,387 son mujeres; 499 son niños y 37 son niñas.

Adicionalmente, la situación económica en Estados Unidos ha mostrado una recuperación lenta pero sostenida, lo cual ha implicado que la condición de empleo continúa siendo baja en todo el país, por la gran cantidad de empresas que han cerrado derivado de la crisis.

Aún así, sumados a estos problemas, el flujo de remesas familiares se ha mantenido siendo un factor de suma importancia para la economía guatemalteca.

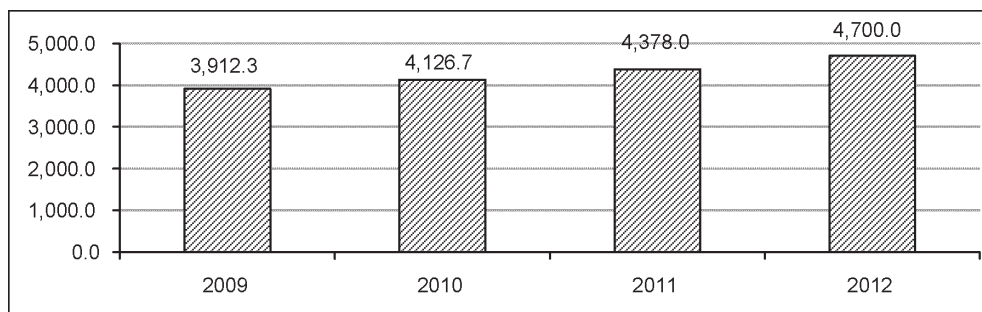
Gráfica No.97
Tasa de desempleo EEUU general y de Latinos y
Monto de Remesas Familiares



Fuente: ICEFI.



Gráfica No.98
Remesas Familiares
Millones de dólares
2012 proyectado



Fuente: elaboración propia, con datos de la DEAI.

Las cifras correspondientes a las remesas familiares demuestran por sí mismas la importancia que tienen para la economía del país, pues las mismas favorecen a aproximadamente 4.5 millones de personas y que provienen del trabajo de 1.7 millones de connacionales que se calcula viven en Estados Unidos.

Derechos de defensores y defensoras de Derechos Humanos

El 10 de diciembre de 2012 la Declaración Universal de los Derechos Humanos cumplió 64 años de vigencia; para la consolidación y materialización de este instrumento, los defensores y las defensoras de derechos humanos han jugado un papel destacado mediante su labor en todo el mundo, lo que se reafirmó con el reconocimiento internacional del derecho a defender los derechos humanos como un derecho en sí mismo, mediante la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.”³²⁰

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera que la labor de defensoras y defensores es fundamental para la implementación universal de los derechos humanos, así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de Derecho³²¹ y que un defensor o defensora de derechos humanos es “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en el ámbito nacional o internacional”³²². En tanto, la CPRG reconoce como “legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados en la Constitución”³²³; de allí que su reconocimiento, el respaldo de su labor y su protección contribuyen a cimentar la democracia en el país.

No obstante la importante labor que las defensoras y los defensores desarrollan, constantemente se enfrentan a graves obstáculos, que se abordan en este informe a partir del escenario generado por los ataques en su contra, que les encierra en una atmósfera de violencia desgastante para su labor, que persiste desde años anteriores y que continuó durante 2012.

320 Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999.

321 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66 del 31 diciembre 2011.

322 CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las América, Párr. 13.

323 Artículo 44 de ese cuerpo legal.



Se mantiene un cerco de violencia que dificulta la labor de defensa y promoción de los derechos humanos en Guatemala, en consecuencia el Estado necesita fortalecer sus acciones no solo para erradicar y sancionar los ataques en contra de las defensoras y los defensores, sino para garantizar que desde la institucionalidad del Estado exista reconocimiento, respaldo y protección de su trabajo.

Se mantiene la práctica de señalar, desacreditar o denunciar de manera infundada a defensores de derechos humanos atribuyéndoles acciones al margen de la ley, e incluso el inicio de procesos legales en su contra, en julio de 2012 la señora Aura Lolita Chávez, integrante del Consejo de Pueblos K'iché's, por la Defensa de la Vida, Madre Tierra y Naturaleza, que agrupa a 87 comunidades, señaló: “Nos acusan de terroristas, usurpadores, opositores al desarrollo y no solo hablamos de Quiché, sino de todo occidente”³²⁴.

Marco normativo e institucional

El Estado instaló una División de Protección a Personas y Seguridad dentro de la Policía Nacional Civil, la cual se encarga de brindar protección personal a defensores de derechos humanos, testigos, oficiales judiciales y fiscales, también se ha implementado un Programa de Protección dentro del Ministerio Público, y existe la Unidad especial de delitos contra defensores y activistas de derechos humanos; la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos también cuenta con Departamento de Protección de Defensores de Derechos Humanos, y dentro del Ministerio de Gobernación funciona la Instancia de Análisis de Patrones de Ataques en contra de Defensores de Derechos Humanos. Esta institucionalidad mejora las posibilidades de protección y de investigación de hechos en contra de ese sector.

El reconocimiento del tema de defensores desde el gobierno inició en 2004, cuando se creó la Unidad de Coordinación para la Protección de defensores de derechos Humanos, Administradores y operadores de Justicia, Periodistas y Comunicadores Sociales. Posteriormente, en 2008 el gobierno de Guatemala —a través del Ministerio de Gobernación— creó la Instancia de Análisis de Patrones de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos, a la cual integraba el espacio del Ministerio de Gobernación responsable del tema de derechos humanos, así como a la Policía Nacional Civil; a la misma invitó a participar al Ministerio Público y —en 2009— se integró la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos. La función de la Instancia es: *analizar, en contexto, los patrones de ataques en contra de defensores de derechos humanos, a través de una metodología científica definida y aprobada por los integrantes de la misma, elaborar recomendaciones para la investigación y para la aplicación de criterios técnicos para determinar riesgos, grado de amenaza o vulnerabilidad, y recopilar información sobre el cumplimiento de las medidas preventivas y de protección.*

Un aspecto positivo fue la renovación del plazo de funcionamiento de esa Instancia en 2012 para cuatro años, aunque las organizaciones sociales han insistido en que no funcionó adecuadamente. Además, la permanencia de los ataques durante el año es un indicador que el trabajo de la Instancia³²⁵ debe fortalecerse, pues si bien, ha analizado 463 casos entre 2007 y 2012, esto no se ha reflejado en procesos penales que permitieran la deducción de responsabilidades; una buena medida fue que para finales de 2012 el Ministerio de Gobernación fortaleció la Unidad de Derechos Humanos, lo que podría dar dinamismo a la Instancia. En noviembre de 2012 un grupo de 32 organizaciones sociales nacionales e internacionales remarcó la importancia de la Instancia y la necesidad de su fortalecimiento, a la vez que cuestionó que, si bien se renovó el mandato, no fue sino hasta ocho meses después que se reactivó la misma a pesar de la persistencia de los ataques³²⁶.

324 Entrevista de Mariajosé España del 17 de julio de 2012, disponible en <http://www.s21.com.gt/node/253033>

325 El Viceministro de Gobernación de apoyo al sector justicia señaló que del 2007 al 2012 se ha abordado el análisis de 463 casos diferenciados de ataques a defensores de derechos humanos a través de la instancia de análisis de patrones de ataques contra defensores de derechos humanos.

326 Carta dirigida al Presidente de la República, Otto Pérez Molina, disponible en http://www.ciel.org/Publications/CartaInstancia_DDHH_Nov2012.pdf.



Los ataques contra las defensoras y defensores

Durante el 2012 se confirma la línea trazada en los últimos años con respecto a que los esfuerzos estatales no han podido revertir la compleja situación de ataques en contra de defensores y defensoras, ni garantizar su labor y su derecho a defender y promover los derechos humanos; los casos que sirven de base para el análisis de la situación se han tomado de recursos hemerográficos, denuncias presentadas en esta institución y denuncias públicas que se han conocido mediante comunicados públicos.

Por aparte, la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos Guatemala³²⁷ (UDEFE-GUA) en su informe “El Acompañante”³²⁸ sobre ataques a defensoras y defensores de derechos humanos señala que según sus registros ocurrieron 254 ataques en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en Guatemala entre enero y octubre de 2012, dentro de los que se encuentran 12 asesinatos; la UDEFEGUA enfatiza que la meta de cualquier gobierno debe ser que la labor de defensa de los derechos humanos no sea perseguida o atacada.

En el 2012 se perfiló la misma dinámica de ataques, con características similares al año anterior en lo referente a asesinatos, amenazas, intimidaciones y control evidente³²⁹; la mayoría de esos hechos están surcados por una escasa investigación criminal y con las consecuencias de impunidad que eso implica, lo que refleja un alto nivel de vulnerabilidad para defensoras y defensores en Guatemala.

Pese al sombrío panorama configurado por numerosos ataques a lo largo de los últimos años y que en 2012 ocasionaron la muerte de 19 personas vinculadas a la defensa de los derechos humanos, se reconoce que a pesar de esos terribles obstáculos, las defensoras y los defensores mantienen una valiosa contribución en la búsqueda y exigencia del pleno respeto de los derechos humanos en Guatemala.

En la mayoría de ataques no se ha identificado a los autores materiales o intelectuales; sin embargo, por la información disponible en las denuncias recibidas en la PDH en 2012, por lo menos en tres casos se señala la posibilidad de que en las acciones en su contra están involucrados agentes estatales³³⁰ y en la mayoría de casos actores particulares que pretenden intimidar a las defensoras y defensores con el fin de paralizar sus acciones.

En algunos casos los ataques o amenazas se extienden hacia el núcleo familiar del defensor o defensora. Un ejemplo de esta situación es el ataque armado que sufrió la señora Telma Yolanda Oueli Véliz³³¹, pues previamente su esposo quien también participaba en el FRENAM había sido amenazado de muerte y tuvo que abandonar el país. Estos hechos desintegraron el núcleo familiar de la defensora de derechos humanos quien ha sido la cara más visible del FRENAM, e hicieron que suspendiera temporalmente sus actividades en la organización comunitaria desde donde se cuestionan las actividades extractivas de minerales en el municipio de San José del Golfo, Guatemala. La gravedad de la situación hizo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– otorgara medidas cautelares en su favor y de su familia, por una solicitud emanada desde el Procurador de los Derechos Humanos³³², la implementación de las medidas de protección le ha permitido retomar sus actividades personales y alrededor del FRENAM.

327 Es un servicio que ha funcionado desde hace aproximadamente diez años con el objetivo de orientar, acoger, investigar, denunciar, proteger y monitorear los ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos.

328 El informe se puede consultar en http://www.udefegua.org/images/Informes/informe_octubre2012.pdf

329 En 2011 se reportaron 23 asesinatos en el Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2011. Procurador de los Derechos Humanos. Págs. 332-343. En 2010 fueron asesinadas 27 personas y se registraron 23 presiones laborales, y se registraron 56 amenazas de diverso tipo, 15 intimidaciones mediante control evidente y 17 intimidaciones de otros tipos. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos en Guatemala. 2010. Procurador de los Derechos Humanos. Págs. 239-256.

330 Caso de Leonel Dubón Bendfelt, caso de Juan Castellanos, caso de Jorge Luís López Sologaitoa.

331 La señora Oueli Véliz es dirigente de la organización comunitaria conocida como Frente Norte del Área Metropolitana Pueblos en Resistencia (FRENAM), acompañada por el Colectivo Madre Selva. La labor de FRENAM se ha centrado en la organización comunitaria alrededor del proyecto extractivo de oro y plata que se ejecuta en la región fronteriza entre San José del Golfo y San Pedro Ayampuc.

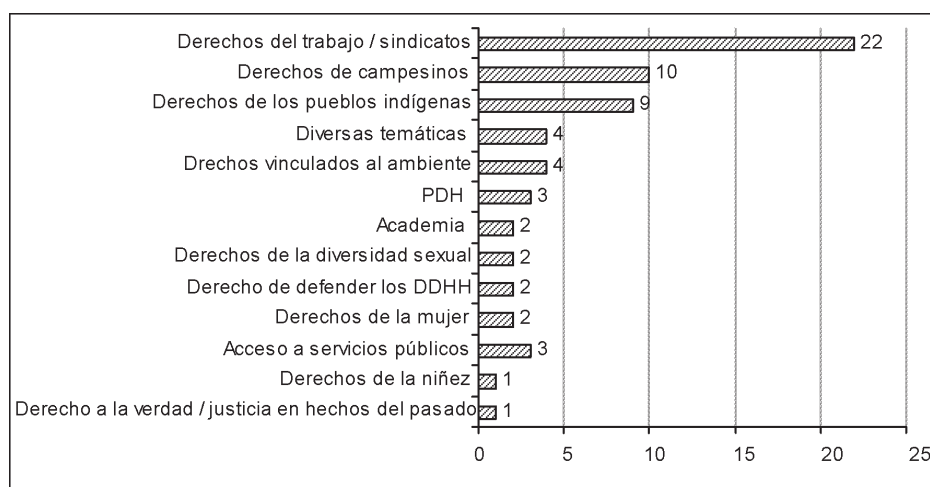
332 EXP.ORD.GUA. 4204-2012/San José del Golfo del 13 de junio de 2012.



La violencia afecta directamente a las defensoras y los defensores no solo en el plano individual, sino también en el plano colectivo, pues los ataques desincentivan a otras personas que han pensado en involucrarse o continuar con la defensa de los derechos humanos y se debilitan las organizaciones.

Este informe abarca 57 casos de ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos, 37 de los cuales fueron denunciados ante la PDH y generaron la apertura de expedientes de investigación³³³, lo que representa el 66% de los casos acá incluidos³³⁴.

Gráfica No. 99
Ataques en contra de Defensores y Defensoras de
Derechos Humanos 2012
Temáticas de Trabajo*



Elaboración propia con datos de la DEAI. *Una sola organización puede abarcar varias temáticas.

El grueso de ataques es dirigido hacia tres sectores principalmente. El primero y el más golpeado es el de quienes promueven y defienden los derechos asociados al ámbito laboral y que pertenecen a organizaciones sindicales; ellas y ellos se enfrentan a amenazas y otras acciones más graves: solo en 2012 fueron asesinadas 7 personas vinculadas a este tipo de organizaciones, en total se registraron 22 acciones de distinto tipo en contra de sindicalistas.

El segundo es el de defensores y defensoras que promueven derechos del sector campesino; el tercer sector de defensores más atacado es de quienes accionan alrededor de los derechos de los pueblos indígenas y el cuarto sector es el de las personas que velan por los derechos vinculados al ambiente o que cuestionan o se oponen a los efectos nocivos para la vida y para la salud que se derivan de actividades de empresas extractivas.

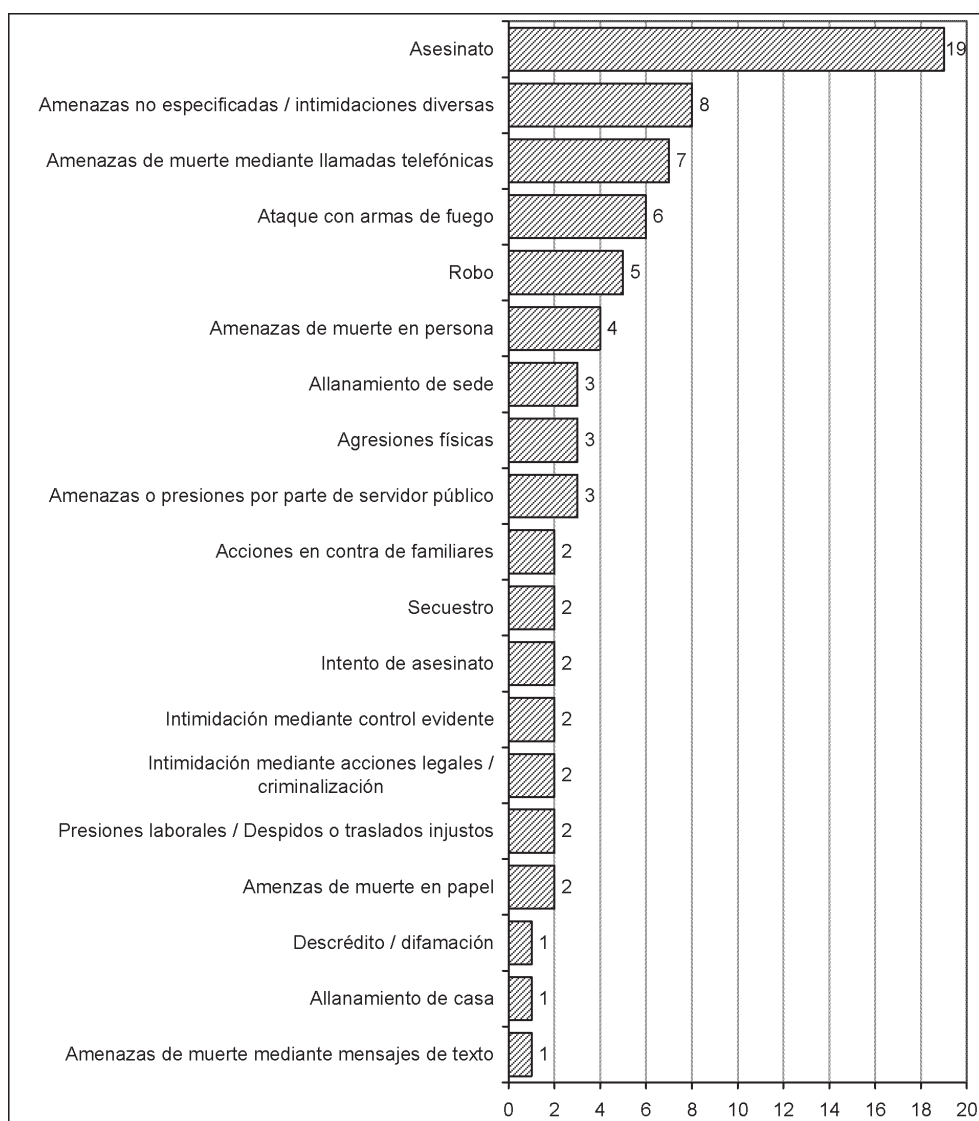
En el 2012 se registraron 57 casos de ataques en contra de defensores por medio de 76 acciones diversas, tales como: asesinatos, amenazas de muerte por diferentes vías, intentos de intimidación mediante control evidente y llamadas telefónicas, agresiones, allanamientos ilegales y robos en casas de habitación y sedes de organizaciones, y extorsiones.

333 Datos de la Dirección de Tecnología e Informática procesados por la Dirección de Estudio, Análisis e Investigación.

334 La información de los 19 casos restantes ha sido obtenida de fuentes hemerográficas y de publicaciones de organizaciones no estatales.



Gráfica No. 100
Ataques en contra de Defensoras y Defensores
de Derechos Humanos 2012
Acciones Utilizadas*



Fuente: elaboración propia con datos de la DEAI

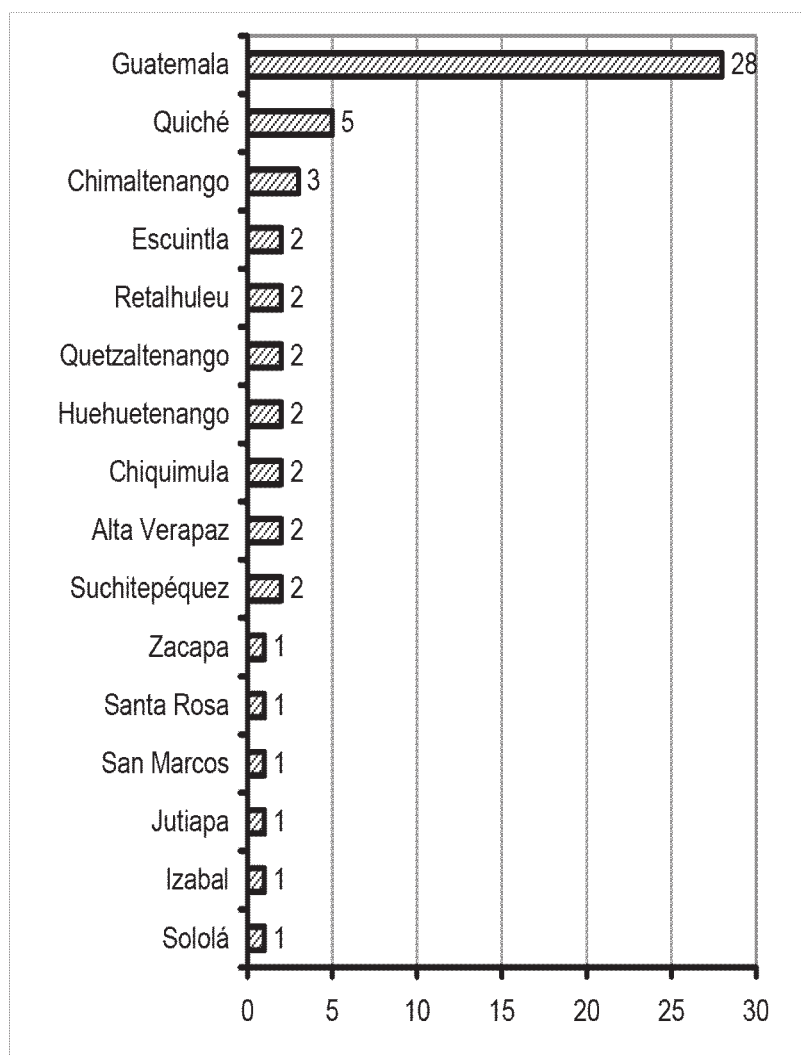
* Un caso puede contener más de una acción. Una persona puede ser víctima de varias acciones.

También se registró un caso de descrédito o criminalización de defensoras y defensores, éste fue planteado en esta institución por la señora Claudia Virginia Samayoa Pineda y el señor Jorge Alberto Santos Contreras, ambos de la Convergencia por los Derechos Humanos, quienes señalaron que un grupo denominado Fundación contra el Terrorismo, hizo circular información para desacreditar a la Convergencia, señalando particularmente a la señora Samayoa Pineda, según la denuncia, se señala a las defensoras y defensores de encabezar una campaña y de financiar a grupos delictivos y de haber organizado hechos violentos desde hace años. .

De todos los tipos de acción en contra de defensoras y defensores registrados en este informe, los más graves han sido los que han causado la muerte de una mujer y 18 hombres, información que se detalla en anexo. A esos ataques se suman 22 amenazas de diversa magnitud, 2 intentos de asesinato, 3 allanamientos de sedes de organizaciones y un allanamiento de vivienda que se incluyen dentro de 5 robos, 2 secuestros, 3 casos de agresión física, entre otros.



Gráfica No. 101
Ataques en contra de Defensoras y Defensores
de Derechos Humanos 2012
Casos por Departamento*

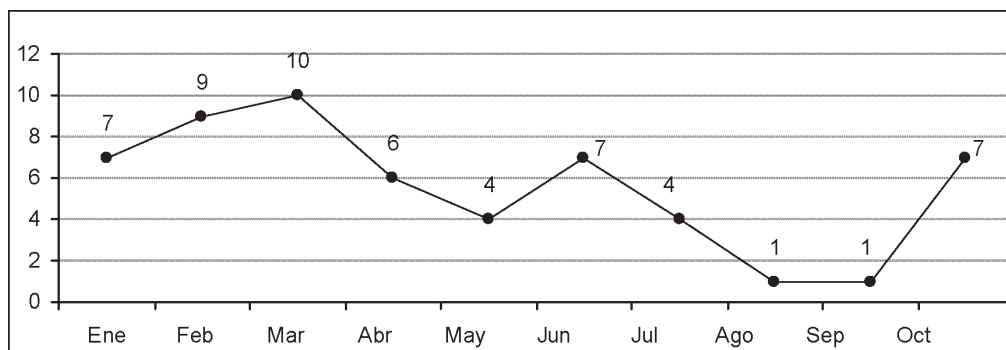


Fuente: elaboración propia con datos de la DEAI. *Un caso puede incluir a más de una víctima.

Según esta tabla, Guatemala es el departamento más riesgoso para los defensores y defensoras, pues allí se concentran 28 casos, seguido por Quiché con 5 y Chimaltenango con 3. La región de Quetzaltenango, que es una de las que más casos registró en años anteriores, descendió en el número, lo que puede ser un reflejo de debilitación de las organizaciones como un efecto de los asesinatos ocurridos en años pasados o la disminución de denuncia por la falta de resultados en las investigaciones criminales.



Gráfica No. 102
Ataques en contra de Defensoras y
Defensores de Derechos Humanos 2012
Casos por Mes



Fuente: elaboración propia con datos de la DEAI

La gráfica muestra que marzo fue el mes en donde más ataques se registraron, seguidos por febrero, enero, junio y octubre. Entre enero, febrero y marzo se registraron 26 ataques, entre agosto y septiembre 2 ataques pero luego hubo un repunte en octubre debido a los sucesos acaecidos en la Cumbre de Alaska, entre el kilómetro 169 y 170 de la ruta Interamericana, jurisdicción de Nahualá, Sololá.

Derechos de comunicadores sociales

La libertad de expresión es un derecho humano garantizado por la Constitución Política de la República de Guatemala contenido en su artículo 35, el cual señala que la **Libertad de emisión del pensamiento se puede realizar** por cualquier medio de difusión, sin censura ni licencia previa, garantizando constitucionalmente que este derecho no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna.

De tal manera, todo ciudadano, sea funcionario, empleado público o particular, puede ser objeto de mención en una publicación que contenga denuncias, críticas o imputaciones por actos efectuados en el ejercicio de su cargo o acciones que impliquen señalamientos civiles o penales, siempre y cuando no se obstruya la investigación o el debido proceso, sin que esto se considere delito o falta.

En el marco del Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas, diversas organizaciones de prensa a nivel latinoamericano, integraron una delegación encabezada por la Red Mundial para la Expresión Libre - América Latina y el Caribe (IFEX-ALC) la cual fue conformada por miembros del Instituto de Prensa y Sociedad de Perú (IPYS), del Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua) y de la Asociación por los Derechos (ADC), y apoyados por la Red Internacional de Derechos Humanos (RIDH)³³⁵ quienes sostuvieron del 17 al 21 de septiembre de 2012, diversas reuniones con no menos de 40 misiones diplomáticas, miembros del Consejo de Derechos Humanos de ONU y Estados observadores con el fin de solicitarles realizaran recomendaciones sobre los temas más sensibles para el gremio periodístico y de derechos humanos al Estado de Guatemala.

El Consejo de Derechos Humanos pidió a los Estados a investigar los crímenes contra periodistas y facilitar su trabajo, máxime en situaciones en donde por el hecho de cubrir la noticia los coloca en una situación de vulnerabilidad y riesgo haciéndolos objeto de intimidación, hostigamiento y violencia; insistiendo en permitirles realizar su trabajo de forma independiente y dentro de un ambiente de mayor protección, tanto para el libre ejercicio de su labor periodística, como la protección y confidencialidad de sus fuentes³³⁶.

335 Reporte Cerigua -02/10/2012 Guatemala- Delegación de IFEX-ALC realizó cabildeo durante reunión del Consejo de DDHH de la ONU

336 ONU. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/21/L.6*, 21 de septiembre de 2012.

Los principales ataques

Dentro de las principales violaciones cometidas en contra de periodistas durante 2012, se encontró varios casos de veda y censura de actividades informativas relacionadas tanto por autoridades del gobierno central como locales; caso que llama especial atención es el denunciado en el departamento de Suchitepéquez en donde se cerraron simultáneamente varios canales de cable, acciones que se han producido también en contra de programas de opinión, presuntamente por transmitir reportajes o entrevistas con contenidos que podrían ser lesivos a los intereses de funcionarios de dichos lugares en donde se difunden los mismos³³⁷.

De las 47 denuncias trabajadas para este informe, durante 2012, el 34.05% fueron presentadas en la Procuraduría de los Derechos Humanos. De ellas, el 8.51% fueron violaciones al derecho de libre expresión, cometidas presuntamente por parte de los propietarios de medios, principalmente del interior de la república quienes habrían atendido a presiones políticas diversas cerrando canales de cable o la transmisión de programas de opinión.

Tabla No.59
Ataques contra periodistas

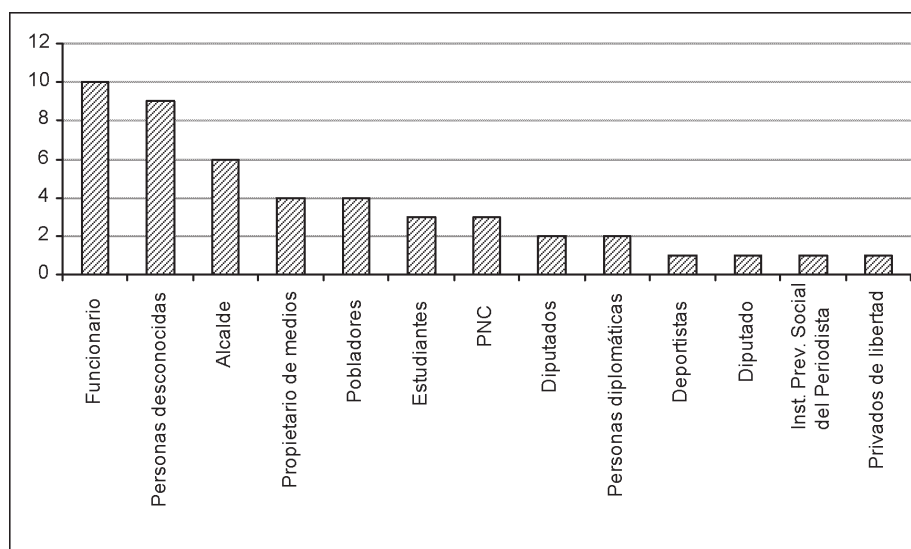
Presunto agresor	F.	%
Funcionario	10	21.28
Personas Desconocidas	9	19.15
Alcalde	6	12.77
Propietario de medios	4	8.51
Pobladores	4	8.51
Estudiantes	3	6.38
PNC	3	6.38
Diputados	2	4.26
Personas Diplomáticas	2	4.26
Deportistas	1	2.13
Diputado	1	2.13
Instituto de Previsión social del periodista	1	2.13
Privados de libertad	1	2.13
Total	47	100.00

Fuente: Elaboración propia con datos de PDH, CERIGUA y hemerográfica

337 Denuncian cierre de canales de televisión por presuntas presiones de alcalde. elPeriódico Suchitepéquez, mayo 8 del 2012 (CERIGUA).



Gráfica No. 103
Ataques contra periodistas
Presunto agresor
Enero a octubre 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de PDH, CERIGUA y hemerográfica

Otro aspecto de esta obstaculización de la información se expresa en las dificultades encontradas por los periodistas de los diversos medios de comunicación, solicitudes que regularmente son enviadas a las Oficinas del Libre Acceso a la Información para retrasarlas, principalmente en aquellos temas de alto impacto, interés público o de fiscalización a actores tanto políticos como gubernamentales nacionales y locales.

También se encontraron acciones de intimidación y amenazas, desde agresiones verbales hasta decomisar o despojar a la fuerza de sus equipos de trabajo a los periodistas, borrando en el mejor de los casos el material recabado o destruyendo su equipo³³⁸.

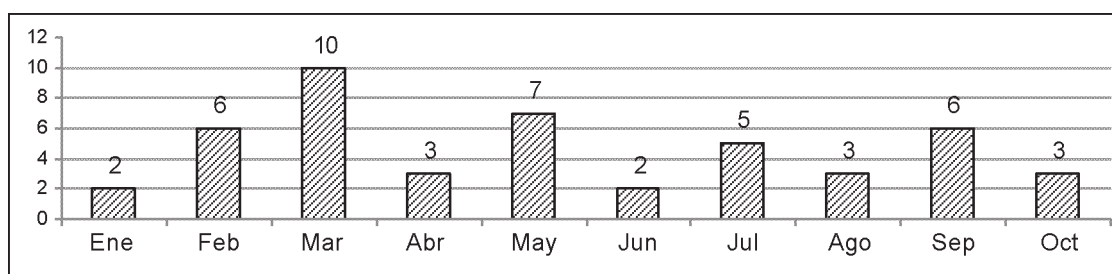
Por otro lado se han acentuado las agresiones en contra de la prensa en el marco de acciones de protesta, desorden público, o enfrentamientos entre pobladores y fuerzas de seguridad, en los cuales fueron reportados periodistas gravemente heridos los cuales inclusive ameritaron intervención médica de urgencia; o el caso de un deportista que en estado de ebriedad después de protagonizar un accidente de tránsito intentó agredir a un reportero; estos eventos representaron el 38.31% de las denuncias.

Los meses en los que se registró la mayor cantidad de estas agresiones en su orden son: marzo con un 21.28%, mayo con 14.89%, y febrero, septiembre y julio, como se muestra en la tabla y gráfica siguiente.

338 Asaltan a periodista en Cobán, le roban su equipo fotográfico, bajo amenazas de muerte. Ángel Martín Tax. Corresponsal de Prensa Libre. Noticias La Esfinge, 5 de septiembre 2012.



Gráfica No. 104
Agresiones mensuales contra periodistas
Enero a octubre 2012

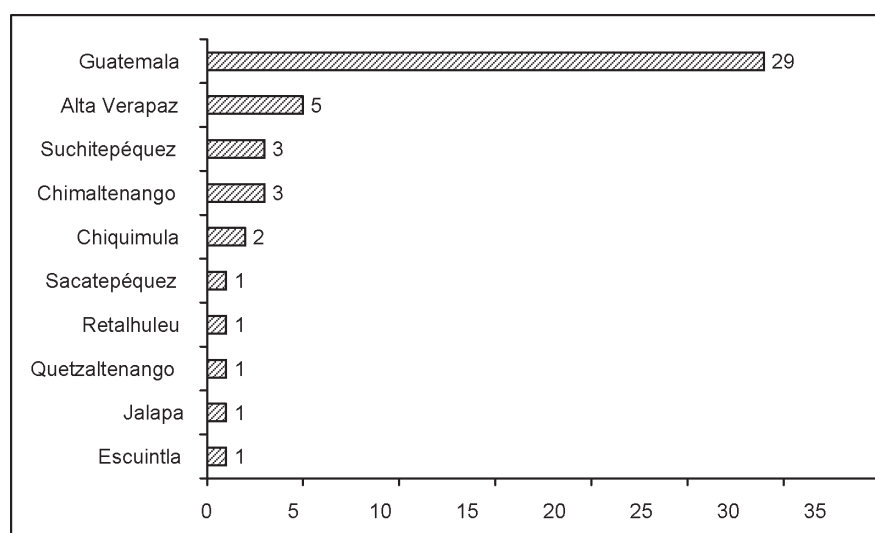


Fuente: Elaboración propia con datos de PDH, CERIGUA y hemerográfica

Por otro lado, del total de casos registrados para este Informe, el 68.09% de las víctimas fueron hombres.

El departamento con el mayor número de denuncias es Guatemala, con el 61.70%, seguido de Alta Verapaz con el 10.64%, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica No. 105
Periodistas agradediso por departamento
Enero a diciembre de 2012

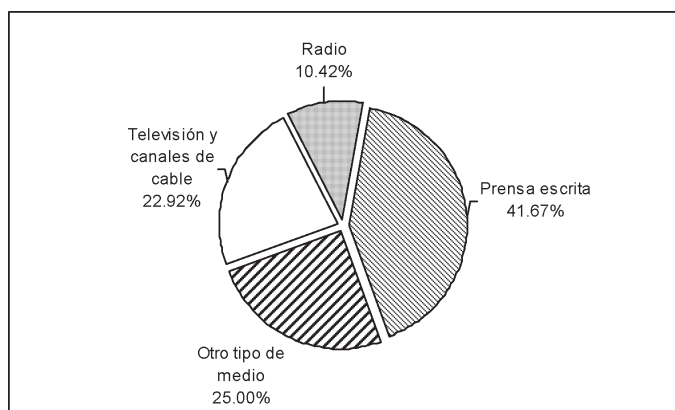


Fuente: Elaboración propia con datos de PDH, CERIGUA y hemerográfica

Del total de denuncias incluidas en este Informe, el 29.79% fueron presentadas al Procurador de los Derechos Humanos, siendo los medios de prensa escrita quienes más denuncias presentaron, el 41.67%, seguidos de los medios televisivos y de cable con el 22.92% y los medios radiales con el 10.42%.



Gráfica 106
Medios de comunicación agredidos
Enero a octubre 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de PDH, CERIGUA y hemerográfica

La Ley de Telecomunicaciones

El acceso de la población a los medios de comunicación se ve limitado con la reforma aprobada el 2 de noviembre de 2012 al Decreto Legislativo número 94-96 Ley General de Telecomunicaciones³³⁹; esta reforma, aprobada bajo el número 34-2012 y publicada en el Diario de Centro América el 5 de diciembre de 2012³⁴⁰, aumenta la prórroga del usufructo de radio, televisión y telefonía móvil por 20 años y un otorgamiento a base de subasta.

Cabe mencionar que en el marco de la discusión de esta iniciativa de reforma, la Corte de Constitucionalidad, ante un recurso de inconstitucionalidad general parcial, emitió una resolución donde no obstante declaró sin lugar la acción de inconstitucionalidad, exhortó al Congreso de la República a promulgar una normativa que regule el acceso a los pueblos indígenas para la obtención y explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para promover sus derechos culturales³⁴¹.

Al aprobarse la reforma, diversos sectores, entre diputados que no respaldaron la iniciativa y organizaciones de prensa como Reporteros sin Fronteras (RSF), la adversaron, exponiendo entre las principales razones que en ella no existe ningún beneficio para el Estado; recordaron que el Relator de Naciones Unidas para la Libertad de Expresión recomendó que se debe democratizar el espacio radioeléctrico³⁴².

De igual forma, el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala subrayó que esta reforma debilita el acceso a frecuencias radioeléctricas en igualdad de condiciones a todos los sectores de la población, y en particular a los pueblos indígenas³⁴³. El Movimiento de Radios Comunitarias compuesta por la Asociación Mujb'ablyol (Encuentro de Expresiones), la Red de Radios Comunitarias KAT, y la Asociación de Radios Comunitarias de Guatemala ha insistido desde hace quince años se les reconozca jurídicamente el derecho de los pueblos indígenas a tener su propios medios de co-

339 Publicada en el Diario de Centro América el 18 de noviembre de 1996 y Reformada según Decreto 115-97 del Congreso de la República, publicado en el Diario de Centro América el 21 de noviembre de 1997.

340 <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisis>

documentacionJudicial/sumario/2012/12Diciembre_12/Sumario%202012-12-05.pdf

341 Corte de Constitucionalidad Expediente No. 4238-2011, Inconstitucionalidad General Parcial 14 de marzo de 2012

342 Relator de la ONU para la libertad de expresión. Conferencia de Prensa Tegucigalpa Honduras. 14 de agosto de 2012. <http://www.defensoresenlinea.com/cms/index.php/index.php>

343 Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. Comunicado de Prensa, 25 de noviembre de 2012.



municación que guarden la identidad, costumbres e idioma de los diversos pueblos presentes en nuestro país. Una de las funciones sociales de las radios comunitarias es la difusión de la cultura y llegar a la población más cercana a su punto de operación, lo que les permite una mayor acción social en beneficio de la colectividad y de los grupos sociales. Al no contar con ese reconocimiento jurídico, en las comunidades se utiliza frecuencias que interfieren con la transmisión de las emisoras comerciales.

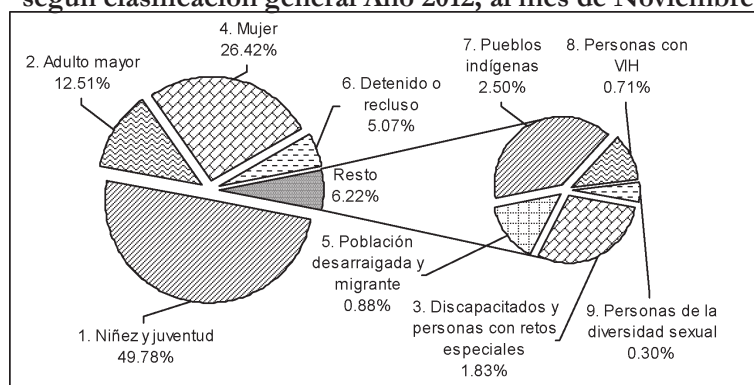
Esto ha provocado que se persiga a quienes utilizan las frecuencias sin autorización del Estado. Sin embargo, al impedir el uso ilegal de frecuencias con fines comerciales y de enriquecimiento que hacen varias radios en las comunidades, afectan también a las radios comunitarias, que no tienen afán de lucro y, por lo tanto, tampoco tienen recursos para obtener una frecuencia. Se ha llegado al extremo de confiscar el equipo de transmisión y lanzar una persecución desmedida contra dichas radios. Todo ello se ha realizado desde instancias que deberían proteger a los comunicadores sociales, tal el caso de la unidad fiscal encargada de la protección de los periodistas, adscrita a la fiscalía de derechos humanos del Ministerio Público.

La Relatoría de la Libertad de Expresión de la OEA recomienda a los Estados favorecer de forma equitativa a todos los sectores de la sociedad para que, de forma plural y diversa, puedan ejercer su derecho de informar y ser informados, evitando los monopolios u oligopolios, así como garantizar la igualdad de oportunidades para todos los individuos, señalado en el contexto de su principio No. 12³⁴⁴. Esta situación es concordante con el artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala, donde se establece la prohibición de monopolios y privilegios.

Los periodistas y comunicadores sociales son considerados defensores de derechos humanos cuando trabajan temas relacionados con la función pública o el respeto a los derechos humanos; esta labor la desarrollan también a través del periodismo investigativo, y han puesto al descubierto acciones erróneas de funcionarios públicos, de manejos de fondos, etc., contribuyendo a la transparencia y la lucha contra la corrupción.

En ese sentido, las autoridades deben garantizarles las posibilidades de ejercer su trabajo y sus derechos; esto implica que se fortalezcan los mecanismos que permitan la prevención de la comisión de delitos en su contra, y cuando ello ocurra, garantizar la investigación, persecución penal y aplicación de justicia.

Gráfica No. 107
Proporción de denuncias recibidas de Derechos Específicos
según clasificación general Año 2012, al mes de Noviembre



344 Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA, CIDH: Principio 12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.



La conflictividad social

La conflictividad social en Guatemala sigue manifestando algunas características donde persisten las “...estructuras sociales y políticas de exclusión que marginan de la participación a amplios y diversos actores; la ausencia de mecanismos institucionalizados de negociación entre actores sociales, privilegiando la confrontación en desmedro de la construcción de consensos”³⁴⁵. Algunas condiciones que generan o facilitan el desarrollo de esta conflictividad están relacionadas con “los bajos niveles de desarrollo humano, la situación de pobreza y exclusión, la situación de posguerra y la consiguiente cultura de violencia.”³⁴⁶

La Institución del Procurador de los Derechos Humanos atiende la conflictividad social desde la Dirección de Mediación y Resolución de Conflictos e Incidencia en Políticas Públicas –DIMERCIPP–, así como a través de las Auxiliaturas Departamentales y Municipales. La PDH interviene en la conflictividad social de diversas maneras: por un lado, atiende casos individuales de violaciones a derechos humanos y, por otro, interviene mediando y facilitando espacios de negociación de conflictos con el fin de prevenir el agravamiento de la situación de derechos humanos que está en riesgo. En este proceso también se realiza monitoreo, verificación y acompañamiento a las víctimas de dichas violaciones.

Los temas que provocan movilizaciones, bloqueos, plantones, son diversos; unos reflejan demandas concretas o locales y otros, demandas regionales o nacionales. Algunos conflictos vienen desde muchos años atrás, pero continúan vigentes porque no han sido resueltos, derivados de problemas como los siguientes:

No.	Problemas sociales	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio
1	Violencia e inseguridad	10	19	11	19	20	19	18	20	17
2	Violencia contra la mujer	-	-	-	-	16	13	17	19	16
3	Temor a las consecuencias de los movimientos colectivos	-	-	-	-	-	15	13	20	16
4	Pobreza extrema (desempleo e ingresos)	-	-	-	-	-	13	13	19	15
5	Conflicto político partidista en período preelectoral	-	-	16	-	-	-	14	-	15
6	Falta, escasez y baja calidad de agua	5	15	11	14	18	19	15	21	15
7	Desnutrición y hambruna	-	-	-	-	-	16	14	14	15
8	Falta de acceso a medicamentos y salud	4	12	9	12	20	16	17	22	14

³⁴⁵ Ídem.

³⁴⁶ Ibídem.



No.	Problemas sociales	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio
9	Incremento en el costo y/o falta de servicios básicos	-	-	-	-	-	11	16	15	14
10	Falta de fuentes de trabajo	-	-	-	-	-	-	9	19	14
11	Violencia intrafamiliar	3	7	8	15	18	17	18	20	13
12	Incremento de la canasta básica	-	-	-	-	16	11	11	15	13
13	Vulnerabilidad de desastres y zonas de riesgos	-	10	7	9	16	9	16	22	12
14	Falta de acceso y certeza jurídica de la tierra	6	11	12	9	14	17	14	14	12
15	Contaminación ambiental	5	9	8	9	20	17	11	16	12
16	Maltrato infantil	1	7	4	12	18	16	15	14	11
17	Narcotráfico, extorsiones, amenazas, coacción y contrabando	1	7	6	9	15	14	15	20	11
18	Abuso de autoridad y corrupción por alcalde municipal	-	-	-	-	15	9	9	9	11
19	Cobros ilegales y excesivos de la energía eléctrica	-	-	-	-	-	-	-	18	18

Fuente: elaboración propia con datos de la DIMERCIPP

El papel de mediación de la PDH en la conflictividad social

La PDH media en diversidad de temas, especialmente en los departamentos y municipios del país, sobre todo buscando evitar que en medio de un conflicto pueda generarse más violaciones a los derechos humanos. Hay conflictos locales por incumplimiento de deberes por parte de las autoridades, conflictos laborales no atendidos por las autoridades, conflictos por ausencia o retraso injustificado de los procesos judiciales, por violencia contra las mujeres o la familia, por falta de servicios (luz, agua potable, carreteras y otras vías de comunicación, manejo de basura, atención en salud, educación, entre otros), por hechos de violencia derivados del crimen organizado que afectan a la población que se siente desatendida.



En algunas regiones del país (fronterizas) también se atienden problemas específicos de la población migrante³⁴⁷, y situaciones vinculadas a la trata de personas.

Por otro lado, se ha mediado en conflictos locales derivados de inconformidad por actuaciones de las autoridades, como en casos de vendedores informales³⁴⁸ que han sido reubicados sin su consentimiento lo que, en algunos lugares, incluso ha generado enfrentamientos serios con las autoridades municipales. Otros conflictos relacionados con la actuación de las autoridades municipales se dan con el manejo de la basura, el transporte colectivo, el establecimiento de arbitrios municipales.

Un ejemplo de este tipo de problema es el de vendedores informales de Coatepeque, Quetzaltenango, donde la PDH ha mediado entre ellos y las autoridades municipales. Los vendedores han estado vendiendo durante muchos años en las calles de diversos sectores, y no accedieron a ser reubicados por parte de las autoridades municipales en otro lugar (Metamercado). Uno de los argumentos presentados por los vendedores es que si eran instalados en el Metamercado, debían pagar por el local, lo que afectaría su débil economía.

Este conflicto lleva años de duración y se ha expresado en enfrentamientos entre los vendedores y policía municipal, habiéndose provocado ya la muerte de por lo menos 11 personas. Durante 2012 la tensión se siguió agudizando y se prevé que puedan incrementarse los niveles de violencia nuevamente.

Conflictos derivados del proceso electoral

El 6 de enero de 2012, un periódico local reportó que había 11 alcaldías en pugna por los resultados electorales, reclamando en los tribunales la decisión del Tribunal Supremo Electoral que adjudicó los cargos. Se reportaban las siguientes alcaldías: Flores, Petén; El Adelanto y Santa Catarina Mita, Jutiapa; San Lucas Tolimán, Sololá; Santa Cruz Muluá, Retalhuleu; Soloma, Huehuetenango; San Andrés Xecul y San Cristóbal, Totonicapán; Nebaj, Quiché; Cobán, Alta Verapaz; Ocos, San Marcos. Asimismo, se expresaron temores de disturbios en Sanarate, El Progreso.

Derivado de diversas situaciones, se repitieron los comicios en cinco municipios³⁴⁹: El Estor, Izabal; Tectitán, Huehuetenango; Chinique, Quiché; Pueblo Nuevo Viñas, Santa Rosa; y San José, Petén.

Por otro lado, el 10 de enero, se reporta que “El magistrado del Tribunal Supremo Electoral (TSE) dio a conocer que al menos siete diputados no podrán asumir el próximo 14 de enero, debido a recursos que impugnan sus adjudicaciones. Al menos siete legisladores electos deberán esperar a que culminen los procesos legales.” Entre estos diputados se menciona a Walter Félix, candidato a diputado por el Frente Amplio; Simón Vinicio Penados Gómez y Marvin Estuardo Díaz Sagastume, ambos del Partido Patriota.

El 12 de enero de 2012, el Pleno de Magistrados declaró que “apelará en la Corte de Constitucionalidad (CC) la orden judicial que permite asumir como diputados y alcaldes a tres representantes del Partido Patriota.”³⁵⁰, refiriéndose a los candidatos a diputados distritales Simón Vinicio Penados Gómez (Petén), Marvin Estuardo Díaz Sagastume (Izabal) y a Virgilio Gerónimo Bernal Guzmán, del Partido Patriota (PP), último que “exige la alcaldía de Nebaj, pese a que no participó en las elecciones municipales por mandato del TSE.”³⁵¹

El caso de la alcaldía de Nebaj es especial. “La CSJ amparó a (Virgilio Gerónimo) Bernal Guzmán y suspendió la toma de posesión del alcalde electo de Nebaj, Quiché, por lo que deberá asumir el concejal primero.”Y “El alcalde de Nebaj, Quiché, Virgilio Gerónimo Bernal Guzmán, aseguró que no entregará el cargo el 15 de enero próximo,

347 Tanto de personas guatemaltecas que migraron y fueron deportadas, como aquellos migrantes de otros países que pasan por Guatemala.

348 Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI de 2012, la población que se dedica a la economía informal alcanza el 74.5% de la Población económicamente activa PEA.

349 Prensa Libre 11/01/2012.

350 La Hora, 13 de enero de 2012.

351 Ídem.



porque el Tribunal Supremo Electoral (TSE) le vedó el derecho de participar como candidato a la Alcaldía en los comicios recién pasados, y, después de ser favorecido con una resolución de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), exige que se repitan las elecciones en su municipio.”³⁵² Según el Tribunal Supremo Electoral, habría sido electo Pedro Ramundo Cobo, de la Unidad Nacional de la Esperanza, a través de la resolución 13-2011, del 17 de octubre del 2011.

Después de la toma de posesión, el 19 de enero, Prensa libre reportaba que “Los alcaldes de San Pedro Soloma, Huehuetenango; San Miguel Pochuta, Chimaltenango; y Santa María Nebaj, Quiché, aún no asumen sus cargos debido a problemas legales y de violencia que mantienen en sus municipios.” El 24 de enero se supo³⁵³ que la Corte de Constitucionalidad (en resolución de 19 de enero) habría declarado con lugar el curso de queja que favorecería al alcalde electo Pedro Cobo, pero el Partido Patriota se oponía, lo que anulaba el amparo provisional a favor de Virgilio Bernal. Sin embargo, para el 9 de febrero el alcalde Cobo continuaba sin tomar posesión y se realizaban manifestaciones de pobladores, tanto a favor de Cobo como de Bernal, quien se negó a entregar la vara edilicia³⁵⁴. El 20 de febrero Pedro Cobo tomó posesión del cargo.

Según Prensa Libre del 17 de septiembre, la Corte de Constitucionalidad dio vía libre en 13 de agosto para que el TSE convocara a nuevas elecciones en el municipio.

Para abril todavía continuaban las disputas legales por la asignación de cargos, tal el caso del exdiputado por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y candidato a diputado por el Frente Amplio, Walter Félix, por Huehuetenango, quien el 2 de abril fue amparado por la Corte de Constitucionalidad (CC) “contra la decisión del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de cambiar el resultado de los votos obtenidos en las pasadas elecciones. De tal manera, la CC obliga al TSE a analizar el recurso de revisión solicitado por URNG y declarado sin lugar por el ente electoral. Según los resultados ofrecidos por la Junta Electoral Departamental de Huehuetenango, Félix obtuvo 19 mil 982 votos. Sin embargo, en las actas finales emitidas por el TSE, este contaba con 99 votos menos –19,883 votos–, punteo superado por Estuardo Alejandro López Soto, candidato a diputado del Partido Patriota, a quien le otorgaron la curul.”³⁵⁵

El 25 de febrero, Prensa Libre reportó que la Contraloría General de Cuentas (CGC) había llegado a la Municipalidad de Sansare, El Progreso, para notificar al alcalde que había tomado posesión en enero, sobre “una resolución en la que prohíbe a (Pablo) Aguilar (Morales) continuar ejerciendo el cargo a partir del lunes 27 de febrero”, por no reunir las calidades para continuar en el cargo. La noticia señala que el ex alcalde, Edwin Morales, y otros vecinos del municipio presentaron “una denuncia en el Ministerio Público por los delitos de usurpación de funciones y otros, que investiga la Fiscalía Distrital de El Progreso.” La razón sería que “Aguilar Morales, ...no contaba con el finiquito necesario para tomar posesión, por lo que supuestamente presentó uno falso, con el cual solicitó el amparo el 13 de enero último.”

Los departamentos con más crisis de conflictividad

En la Institución se elaboró una gráfica que identifica los departamentos que reunieron los mayores índices de conflictividad durante el año, siendo los siguientes:

352 Quien fungió como alcalde del mismo lugar entre 2008 y 2012, no pudiendo participar como candidato electoral del Partido Patriota pues el TSE declaró vacante esa candidatura.

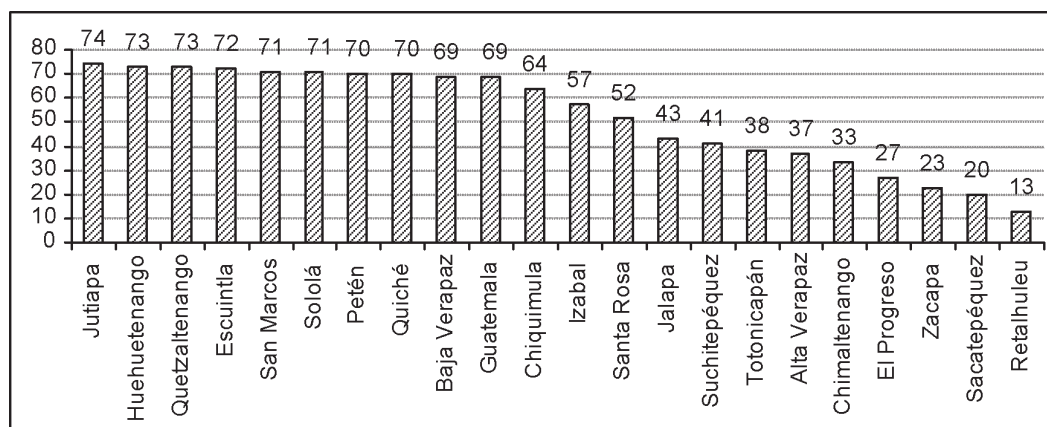
353 elPeriódico, 24 de enero de 2012.

354 La Hora 09/02/2012.

355 elPeriódico 12/04/2012.



Gráfica No. 108
Conflictividad por departamento



Fuente: elaboración propia, con datos de la DIMERCIPP

Los temas alrededor de los cuales se concentra la conflictividad

Existen líneas temáticas alrededor de las cuales se puede analizar la conflictividad social que nace de diversos problemas: conflictividad agraria (propiedad y tenencia de la tierra, linderos y límites, desalojos y despojos, entre otros), los cambios en la matriz energética del país (construcción de hidroeléctricas, extracción minera, fabricación de cemento, por ejemplo) o cambios en la legislación, para oponerse o para impulsarlos (oposición a la reforma a la formación inicial docente o la lucha por la aprobación de la ley de desarrollo rural).

Conflictividad por la tierra

La conflictividad por la tierra en nuestro país está relacionada tanto con temas de propiedad o posesión, como por linderos o límites territoriales. Afecta principalmente a campesinos indígenas. La Secretaría de Asuntos Agrarios registra 1,250 conflictos agrarios en proceso de negociación³⁵⁶, de los cuales 900 se relacionan con disputa de derechos, 40 límites territoriales, 226 por ocupaciones y 84 por regularización. Según la SAA, 210 casos están en Nebaj, Quiché, 116 en la zona del Polochic, 83 en Chisec, y 79 en Cobán, los tres de Alta Verapaz, 94 en Soloma, Huehuetenango, y 84 en Izabal. Esto se ilustra en el siguiente mapa de conflictos agrarios en proceso, elaborado por la Secretaría de Asuntos Agrarios.

Entre los conflictos desarrollados por linderos o límites territoriales, se encuentra el de las comunidades Kaibil Balam y Xalbal, en el municipio de Ixcán, Quiché. El problema de los límites entre estas comunidades deriva de los cambios de curso del río Xalbal, que ha obligado a personas de ambas comunidades a trabajar áreas de terreno que no les corresponden. Trataron de resolver el asunto buscando técnicamente los mojones, lo cual generó descontento en algunas personas. Comunitarios de Kaibil Balam, hacia finales de octubre retuvieron a técnicos del Registro de Información Catastral (RIC) para presionar en relación con la medición de las tierras. Éstos fueron liberados después de negociaciones, no así los aparatos de medición. La intervención de la IPDH permitió establecer una mesa de negociación, en la cual participó la Secretaría de Asuntos Agrarios SAA, y el Registro de Información Catastral RIC. El caso permanece abierto en tanto se logra la medición de las tierras, lo que será respetado por ambas comunidades, según acuerdo firmado en Playa Grande.

356 SAA. Mapa de Casos en Proceso, Oficinas Regionales, 30 de septiembre 2012.



Otro ejemplo semejante es el de los límites entre Ixcán, Quiché, y Barillas, Huehuetenango. Desde que se creó el municipio de Ixcán, en 1985³⁵⁷, Barillas se negó a reconocer los límites territoriales, planteando los propios. Después de la firma de la paz en 1996, y derivado del retorno y reasentamiento de población, aproximadamente 16 comunidades que geográficamente pertenecen al municipio de Barillas han sido atendidas administrativamente por la Municipalidad de Ixcán. Por años ha existido una mesa de diálogo, donde ha participado la Secretaría de Asuntos Agrarios, los Gobernadores de Quiché y Huehuetenango, COPREDEH, Pastoral Social y la PDH, sin lograrse una solución.

Izabal es otro de los departamentos que tiene múltiples conflictos por la falta de certeza jurídica de la propiedad de la tierra; en esta región se encuentran muchos terrenos nacionales, áreas protegidas, y campesinos sin tierra que han ocupado terrenos para vivienda y cultivo.

Uno de los departamentos que tiene mayor cantidad de conflictos alrededor de la posesión de la tierra es Alta Verapaz. Un caso relevante y reciente se desarrolla en Cahabón, en la finca Secam Quim (propiedad privada de Inter Forest³⁵⁸), en las proximidades de la comunidad 20 de octubre, donde alrededor de 400 familias se instalaron a finales de 2011. Los campesinos solicitan tierras para vivienda y cultivo. Se logró establecer un proceso de negociación entre representantes de la Unión Verapacense de Organizaciones Campesinas UVOC, la comunidad y la Secretaría de Asuntos Agrarios, donde el Fondo de Tierras se comprometió a la búsqueda de tierra para entregar a estas familias. En cinco ocasiones fue emitida orden de desalojo a partir de un proceso judicial interpuesto por los propietarios de la finca.

El 15 de noviembre fueron desalojadas las 400 familias por parte de la Policía Nacional Civil. Las cuales tenían más de un año de estar ubicadas en el lugar. La comunidad denunció que los agentes robaron y quemaron sus pertenencias, así como la desaparición del campesino José Julio Téllez No, de dos menores y una madre con su niño recién nacido.

Otra de las situaciones que se encuentran en la conflictividad alrededor de la tierra, es la relacionada con áreas protegidas, donde campesinos sin tierra se instalan con el fin de obtener un lugar para vivir y cultivar. Resaltan los casos de los parques nacionales Laguna del Tigre y Sierra del Lacandón. Un caso atendido por la PDH se registra en el expediente REF. EXP. MED. ORD. GUA.5928-2012/A *Desalojo de 67 familias de la Comunidad La Nueva Esperanza, municipio de la Libertad, departamento de Petén*. En este caso, pobladores de la comunidad la Nueva Esperanza, La Libertad, Petén, fueron desalojados del área protegida (Parque Nacional Sierra del Lacandón) que se encontraban ocupando desde hacía años y en el cual se habían realizado varios desalojos. Algunos de los comunitarios aceptaron ser trasladados a otros lugares, pero un grupo de ellos se trasladó al Ejido Nuevo Progreso, Tenosique, Estado de Tabasco, México. Algunos meses después, el gobierno mexicano los desalojó y trasladó a Guatemala. Algunos de ellos se trasladaron a San Benito, Petén, y otros permanecieron en la línea fronteriza. El Presidente de la República conformó una comisión para buscar una solución a la problemática de tierra. Hacia finales de 2012³⁵⁹ se había acordado la compra de una finca (Ebenezer) que permitiría la entrega de 11 manzanas de terreno a cada familia, asimismo FOGUAVI les apoyará con el subsidio para vivienda.

357 Acuerdo Gubernativo 772-85, de 21 agosto de 1985.

358 Interforest, S.A. es una empresa privada que maneja plantaciones forestales y bosques naturales en tres principales zonas de Guatemala: 1) Costa Sur (Santa Rosa) 2) Verapaces Cahabón) 3) Izabal, según definen en su página web www.interforest.com.gt.

359 El acuerdo era que la finca se compraba en noviembre 2012. Al momento de redactar este informe, no se sabe si se compró o no.



Casos especiales

Santa María Xalapán

Santa María Xalapán, Jalapa, disputa territorio con Sansare, El Progreso. La Asociación Civil de las comunidades de la Montaña de Santa María Xalapán indica que son legítimos propietarios de 295.5 caballerías de tierra, que respaldan con documentos históricos³⁶⁰, asumiendo que tierras del municipio de Sansare también son suyas; sobre esa base, constantemente se dan invasiones de terrenos entre ambos municipios. Para atender dicha conflictividad, la PDH abrió el expediente REF. EXP. MED. ORD. GUA 2516-2010/A. *Conflicto agrario comunidad Santa María Xalapán, departamento de Jalapa y Comunidades de el Municipio de Sansare, Departamento de El Progreso.*

Desde 2010 se estableció una mesa de diálogo, bajo la coordinación del Sistema Nacional del Diálogo Permanente de la Presidencia, donde participan la Secretaría de Asuntos Agrarios, Fondo de Tierras, Registro de Información Catastral y la Comisión Presidencial de Derechos Humanos COPREDEH; como testigos de honor participaron la PDH y la Diócesis de Jalapa.

Conflictividad por cambios en la matriz energética

En relación con la conflictividad derivada de los cambios en la matriz energética del país, puede señalarse que ésta, se ha ido generalizando a la mayoría de los departamentos del país, ya sea por oposición a la implementación de industrias contaminantes o por no haber sido consultada la población local sobre los efectos de dichos proyectos.

El alza en el costo de la energía eléctrica generó acciones de hecho en comunidades de Malacatán, San Pablo, Nuevo Progreso, todos municipios de San Marcos, y también por parte de la empresa distribuidora de la energía DEOCSA –que ha cambiado su denominación a ENERGUATE– que en algunas comunidades se deshabilitó el fluido el eléctrico. La problemática tiene alrededor de 10 años de existencia, y las movilizaciones han sido dirigidas por el Frente Nacional de Resistencia contra el Alza a la Energía Eléctrica y las Industrias Extractivas (FRENA), y se han tomado acciones como la toma de la energía eléctrica³⁶¹, negarse al pago, hasta la retención de personas trabajadoras de la empresa. También fueron atacados en enero de 2010³⁶² varios activistas y FRENA denunció que el ataque estaba asociado a su participación en estas demandas. Asimismo, han sido denunciadas nueve muertes relacionadas con el conflicto³⁶³.

En San Marcos la PDH ha identificado una serie de conflictos y problemas, como narcotráfico, contrabando de armas y mercadería, así como trata de personas, entre 71 temas diferentes, que le ubican como el tercero de los departamentos del país con mayor nivel de conflictividad, solo superado por Quetzaltenango y Huehuetenango. Otros de los problemas registrados tienen que ver con los límites territoriales, elevados cobros por consumo de energía eléctrica, cambios a la carrera magisterial, explotación minera y construcción de hidroeléctricas.

La Pastoral Social de la Diócesis de San Marcos, considera “que hay serios descontentos por los desvíos de ríos como Pacayá y Ocosito en áreas costeras del departamento, hacia fincas de cultivos de palma africana, banano, caña y plátano.”³⁶⁴ Esto limita la posibilidad de los campesinos de tener agua para sus cultivos en verano. Otro elemento

360 Como Cédula Real de 1711. Ver comunicado del Sistema Nacional de Diálogo Permanente, en: <http://www.dialogo.gob.gt/sites/default/files/Comunicado%20Santa%20Maria%20Xalapán,%2027092011+P.pdf>, consultado el 03.12.2012.

361 Hecho que ha sido señalado por la empresa distribuidora de ser la causa de que “más de ocho mil familias” e instituciones, sin servicio eléctrico. Ver Prensa Libre, 10.07.2012, http://www.prensalibre.com/economia/familias-elictricidad-instituciones-Malacatan-San_Marcos_0_734326767.html, consultado el 03.12.12.

362 Ver <http://orizzonte-guatemala.blogspot.com/2010/02/53-cronica-de-un-conflicto-anunciado-de.html>, consultado el 03.12.2012.

363 Ver: http://www.movimientos.org/show_text.php3?key=16936, consultado el 03.12.2012.

364 Siglo 21, 05.11.2012, <http://www.s21.com.gt/node/286659>, consultado el 03.12.2012.

de conflictividad identificado por la Pastoral “es la construcción de hidroeléctricas y que también se relaciona con el uso del agua y las tierras.”³⁶⁵

En el caso de la energía eléctrica, el Estado decretó Estado de Prevención el 22 de diciembre de 2009, y lo prorrogó por varias veces durante 2010. La PDH generó espacios de diálogo y se estableció comunicación entre las partes, en Malacatán y San Pablo, con la intervención de las municipalidades se logró la restitución del circuito eléctrico, al igual en Nuevo Progreso además de restablecer el fluido eléctrico, se revisó las facturas consideradas excesivas. Sin embargo, el conflicto de fondo no está resuelto y lo único que se ha ido logrando es paliar sus expresiones, liberar personas retenidas —incluido el Auxiliar del PDH en el departamento en la retención de personas ocurrida en octubre 2012—.

También en Jutiapa se han generado protestas por el incremento inmoderado a la tasa de alumbrado público, llegando la población a exigir que se retire dicho servicio. En Suchitepéquez, Sololá, Coatepeque y Petén se han denunciado cobros desmedidos en la tarifa, así como constante inestabilidad en el fluido eléctrico.

La oposición a los proyectos extractivos mineros e hidroeléctricos

Dentro de esta misma línea se encuentran los conflictos derivados de la oposición a la instalación de hidroeléctricas o proyectos de extracción minera, fundamentalmente basada en la posible contaminación ambiental de dichos proyectos, las regalías que recibe el municipio y la población, y el no haber sido consultados antes de autorizar estas empresas.

En varios lugares de Huehuetenango también se ha expresado descontento por la construcción de hidroeléctricas y proyectos mineros. Sólo en este departamento se han realizado 28 de las 61 consultas que se han hecho en todo el país³⁶⁶.

Otro municipio donde se han realizado acciones en contra de la minería e hidroeléctricas, es Ixcán, donde se realizó una consulta comunitaria en 2007 para oponerse a la construcción de la hidroeléctrica Xalalá, bajo el argumento que muchas tierras campesinas serán inundadas, como sucedió en Río Negro con la hidroeléctrica Chixoy. Este proyecto tocaría tierras de Ixcán —Quiché-, Cobán —Alta Verapaz- y Uspantán³⁶⁷ —Quiché- y representantes (autoridades y vecinos) de 53 comunidades entregaron un memorial denunciando las amenazas y coacciones de que son víctimas por oponerse a dicha empresa.

En Izabal se encuentra oposición a la explotación de minerales y recursos del subsuelo, especialmente en Livingston y El Estor. Las comunidades exponen que las licencias de exploración y explotación extendidas afectan territorios comunitarios Q'eqchi' y que el Fondo de Tierras retrasa la legalización de la tierra, para impedirles reclamar este derecho. En Livingston también hay oposición a la exploración y explotación petrolera en la zona del Río Dulce, así como la instalación de una empresa de gas.

En otros lugares, como San Rafael (Santa Rosa), San Pedro Ayampuc y San José del Golfo (Guatemala) se presenta oposición a la instalación de empresas mineras, generándose no sólo confrontación con las empresas, sino divisiones al interior de las comunidades.

En San José del Golfo y San Pedro Ayampuc, ambos municipios del Departamento de Guatemala, se pretende desarrollar el proyecto minero El Tambor, en un área de 107,072 hectáreas (1,200 kilómetros cuadrados). La empresa Exploraciones Mineras de Guatemala, S. A. EXMINGUA³⁶⁸ cuenta con una licencia de exploración que no

365 Ídem.

366 Ver Prensa Libre, en: http://www.prensalibre.com/noticias/actitud-buscar-dialogo_0_736726357.html, consultado el 04.12.2012.

367 Realizaron una consulta con resultados negativos a la hidroeléctrica en octubre 2010.

368 “...subsidiaria de la canadiense Radiou Gold Group en asociación a la estadounidense Kappes Cassidy and Associates (KCA), podría extraer hasta 456 mil toneladas de oro, según el estudio de impacto ambiental.” Ver: <http://www.>



ha podido implementar a cabalidad por la oposición de un grupo de la población organizado en el Frente Norte del Área Metropolitana Pueblos en Resistencia FRENAM³⁶⁹, que demanda el retiro de la empresa y el cierre de la mina.

Según nota de prensa, “Vecinos de San Pedro Ayampuc y San José del Golfo (Guatemala) llevan ya 39 días pernoctando frente al acceso al proyecto minero El Tambor (Progreso 7 Derivada), ubicada en el límite entre ambos municipios, con el objetivo de evitar el inicio³⁷⁰ de los trabajos de extracción de oro por parte de Exploraciones Mineras de Guatemala (EXMINGUA). La extracción de este metal precioso será posible gracias a una licencia de explotación otorgada el 23 de noviembre de 2011 por el Ministerio de Energía y Minas (MEM), la última licencia que otorgó el gobierno anterior”.³⁷¹

Desde marzo 2012, cuando comenzó la problemática, “Los pobladores, afirmaron que no están dispuestos a dialogar, porque lo único que buscan es que se suspendan los trabajos mineros, por lo que exigen una consulta popular en San José del Golfo, donde los encargados de la municipalidad no han querido colaborar.”³⁷²

Según notas de prensa, “El caso actual es que desde hace más de 15 días, 380 personas entre empleados y amigos del proyecto han llegado a plantarse frente a la ‘resistencia’, generándose un ambiente tenso y hostil”. Comentó un laborante de Exmingua..³⁷³

A pesar de los esfuerzos realizados en la mediación entre las partes, la PDH ha logrado establecer una “zona cero”, que ha permitido disminuir las agresiones³⁷⁴, especialmente después que el 7 de diciembre se presentaron las fuerzas de seguridad al lugar, “alrededor de 120 unidades policiales, (...) los cientos de agentes de la PNC que fueron movilizados para incursionar y reprimir a las comunidades que actuaron de forma pacífica y legítima.”³⁷⁵

Torres de transmisión de energía

Aunque no es un tema específico derivado del cambio de matriz energética, el *Exp. 1761-2012/A* documenta la solicitud del Presidente del Comité de Vecinos de Santiago, Sacatepéquez, de mediación con autoridades de gobierno para que no se instalen torres de transmisión de energía eléctrica en sus parcelas. El comité de vecinos indica que no aceptan la instalación de dichas torres dentro de sus propiedades, porque eso implicará que sus tierras sean expropiadas.

mimundo-fotorreportajes.org/2012/06/comunitarios-mantienen-bloqueo-entrada.html, consultado el 11 de diciembre de 2012.

369 Ver: <http://www.mimundo-fotorreportajes.org/2012/06/comunitarios-mantienen-bloqueo-entrada.html>, consultado el 11 de diciembre de 2012.

370 “En noviembre de 2011 iniciaron las operaciones de la minera, pero se paralizaron en marzo cuando los vecinos de la localidad se opusieron a su funcionamiento, argumentando que el cianuro, químico utilizado en la extracción del oro, contamina los ríos aledaños a las instalaciones.” En: <http://www.noalamina.org/mineria-latinoamerica/mineria-guatemala/pobladores-piden-explicacion-logica-por-represion-policia>, consultado el 12 de diciembre de 2012.

371 elPeriódico, 11 de abril de 2012, en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20120411/pais/210629/>, consultado el 12 de diciembre de 2012.

372 Prensa Libre, 19 de marzo de 2012, ver: http://www.prensalibre.com/noticias/Guatemala-mineria-san_pedro_ayampuc-san_jose_del_golfo-exmingua-pif_constructora_0_666533513.html, consultado el 12 de diciembre de 2012.

373 elPeriódico, 25 de noviembre de 2012, en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20121125/pais/221088/>, consultado el 12 de diciembre de 2012.

374 El 10 de abril, unos 200 pobladores habrían retenido a dos agentes de seguridad de EXMINGUA. Ver: elPeriódico, 11 de abril de 2012, en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20120411/pais/210629/>, consultado el 12 de diciembre de 2012.

375 Ver: <http://www.noalamina.org/mineria-latinoamerica/mineria-guatemala/pobladores-piden-explicacion-logica-por-represion-policia>, consultado el 12 de diciembre de 2012.



La intervención de la PDH permitió establecer una mesa de diálogo y negociación, en la cual participaron el Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Salud, la Empresa Trecca³⁷⁶, Comisión Nacional de Energía Eléctrica, autoridades Municipales de Santiago (consejo municipal) y los comunitarios. La empresa TRECSA indicó que no se haría expropiación sino compra de la tierra, y que la pagarían a precio comercial. También indicó que las torres no causan daño a la salud humana. El Ministerio de Energía y Minas indicó que la instalación responde a un convenio ya existente que solo el presidente de la República puede anular. El Ministerio de Salud también ratificó que no existe daño a la salud humana. Las partes no llegaron a ningún acuerdo, ya que la comunidad exigió que las torres fueran instaladas en la carretera que no atravesaran el poblado, y advirtieron que no permitirían la instalación. Al momento de escribir este informe, no se cuenta con ningún cambio en la situación del caso.

Estado de Sitio en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango

El 1 de mayo de 2012 se dio una serie de situaciones en el municipio de Santa Cruz Barillas que hicieron que el Gobierno decretara estado de sitio³⁷⁷ por 30 días,³⁷⁸ aduciendo que ya no era posible garantizar la gobernabilidad ante los disturbios generados en contra de la instalación de la hidroeléctrica Hidro Santa Cruz. El detonante de los hechos fue la aglomeración de alrededor de 200 personas que tomaron como rehenes a miembros del ejército y la policía, responsabilizándolos de la muerte de una persona³⁷⁹; como resultado hubo varios heridos de bala.³⁸⁰ A través de la mediación se logró la liberación de las personas retenidas.

Poco después de la liberación, un grupo se dirigió al destacamento militar e irrumpieron en él, el oficial a cargo denunció el robo de cuatro fusiles y una pistola.³⁸¹ Asimismo, se reportaron una serie de destrozos en otros lugares.

Nueve³⁸² personas fueron capturadas³⁸³ acusadas de encabezar los disturbios, en tanto que otras 29 estaban siendo investigadas³⁸⁴. El Ministerio Público (MP) envió 10 fiscales y un equipo especializado a la escena del crimen.

376 Según la página <http://www.grupoenergidebogota.com/nuestras-empresas/empresas-controladas/trecca>, consultada el 10.12.2012, la Transportadora de Energía de Centroamérica S.A. es una empresa a quien “El Gobierno de Guatemala, por medio de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE), adjudicó la Licitación Abierta PET-01-2009 al consorcio EEB-EDM Proyecto Guatemala, integrado por la Empresa de Energía de Bogotá y Edemtec, el 20 de enero del 2010. Como resultado de la adjudicación se constituyó la empresa Transportadora de Energía de Centroamérica S.A. (Trecca).” Y “El objeto social de Trecca es la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía, incluido el gas y líquidos combustibles en todas sus formas. También podrá participar como socia o accionista en otras empresas de servicios públicos directamente o asociándose con otras personas, o formando consorcio con ellas. El Ministerio de Energía y Minas y Trecca celebraron el contrato de autorización de ejecución de las obras de transmisión de los lotes A, B, C, D, E y F, para la prestación del servicio de transporte de energía eléctrica por el valor del canon anual, mediante Escritura Pública número 6, del 22 de febrero del 2010.”

377 Según el diario oficial del 2 de mayo 2012, se movilizaron 400 efectivos de policía y 200 soldados.

378 El 18 de mayo fue levantado el Estado de Sitio. http://www.prensalibre.com/noticias/Deponen-Sitio-Santa-Cruz-Barillas_0_702529892.html, consultado el 05.12.2012.

379 El Consejo de Pueblos Mayas de Occidente indicó en medios de comunicación que este campesino se había negado a vender su terreno a Hidro Santa Cruz. Denunciaron también ser intimidados. El Auxiliar Departamental de la IPDH entrevistó el 4 de mayo al Alcalde de Santa Cruz Barillas, quien manifestó haber sido intimidado por personal de Hidro Santa Cruz, cuando les expresó no poder darles apoyo.

380 El Auxiliar Departamental de la IPDH entrevistó al herido el 8 de mayo, quien expresó que las personas que los atacaron eran empleados de Hidro Santa Cruz.

381 Según noticias de prensa, el jefe de policía indicó que habían recuperado 3 de los 4 fusiles.

382 Hacia finales de mayo se había capturado a 17 personas, contra las que se sigue proceso penal. El Auxiliar Departamental de la IPDH entrevistó al Juez de Paz de Santa Cruz Barillas, quien informó haber emitido 23 órdenes de captura.

383 La periodista Rosalinda Hernández Alarcón indicó que mujeres de Barillas denunciaron que sus familias sufrían por el encarcelamiento injusto de sus esposos, pues no tenían cómo alimentar a sus hijos. Doce de los detenidos fueron trasladados a la capital y cinco a la cabecera departamental de Huehuetenango. En América Latina en Movimiento, Alainet, 31.05.2012, en: <http://alainet.org/active/55225>, consultado el 05.12.2012.

384 Varias de estas personas fueron entrevistadas por personal de la PDH y manifestaron haber sido agredidos, golpeados, vapuleados al momento de su detención; asimismo, declararon que los agentes que los detuvieron, les robaron sus



En medio del Estado de Sitio en Barillas, el 15 de mayo se realizó una marcha campesina en Huehuetenango, para solidarizarse con las personas detenidas. El 14 de mayo, el Consejo de Pueblos Mayas de Occidente presentó recurso de inconstitucionalidad por el Estado de Sitio.

La PDH abrió expediente el 1 de mayo del 2012, iniciado de oficio por la Auxiliatura departamental de Huehuetenango, Exp.EIO.Hue 03-2012/DSC, con base en los acontecimientos violentos ocurridos ese mismo día, hechos que motivaron el Estado de Sitio mediante Acuerdo Gubernativo 01-2012. El 2 de mayo se abrió el expediente de Prevención EIO.GUA.318-2012/HUE, por denuncia anónima recibida en la Unidad del Centro de Llamadas en la que se indicó la agresión y/o amenazas a defensores de derechos humanos.

También se intervino para establecer el estado físico de las personas detenidas durante el Estado de Sitio, pues éstos, fueron trasladados en horas de la noche al Centro Preventivo de la zona 18 de la ciudad capital.

Tensión en San Juan Sacatepéquez

San Juan Sacatepéquez ha mantenido altos niveles de tensión y conflictividad desde 2007, cuando 12 comunidades organizaron una consulta comunitaria para oponerse a la construcción de una fábrica de cemento. Inicialmente la consulta había sido organizada con la Municipalidad del lugar, pero en el último momento, se retiraron. La conflictividad local se ha agudizado de tal forma que a mediados de 2008 fue asesinado uno de los dirigentes que apoyaban la instalación de la fábrica. En 2008 el gobierno decretó Estado de Prevención.

A inicios de 2012, los vecinos realizaron una manifestación para exigir al nuevo Alcalde, el respeto a la consulta comunitaria y que no permita el avance de la construcción de la cementera. La manifestación también expresaba oposición a la tala de bosque para construir una carretera privada.

Por otro lado, el anuncio de la instalación de una nueva brigada militar en San Juan³⁸⁵, provocó que los campesinos realizaran marchas de oposición³⁸⁶, aunando la demanda a la exigencia de la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural. Uno de los dirigentes comunitarios señaló a los medios de comunicación que habían creado “juntas de seguridad a petición del viceministerio Comunitario de Prevención del Delito, dependiente de Gobernación”, para garantizar la seguridad. En julio se dieron nuevas protestas contra la instalación de la brigada, en lo que se conoció como “La Marcha de la Memoria Histórica”.

El Presidente de la República dijo que se instalaría la Brigada si la población lo pedía. “El concejal primero de San Juan Sacatepéquez, confirmó que ni la Municipalidad ni la sociedad civil requirieron la presencia de los militares.”³⁸⁷

Estudiantes contra la propuesta de reforma a la Formación Inicial Docente

Una situación conflictiva que se desarrolló en varios departamentos y abarcó casi todo el año, fue la oposición del estudiantado al aumento de la duración de la formación docente y al hecho de no haber sido consultadas las personas que serían afectadas por dicha decisión gubernamental.

La PDH abrió el expediente *REF. EXP. MED.ORD.GUA. 4724- 2012/ A. Reforma a la Carrera Magisterial*. Tomando en cuenta que dicha propuesta ha causado sistemática oposición del estudiantado y un sector de padres de familia y maestros. La Institución acompañó —en su calidad de observadora— los movimientos de oposición que se ex-

pertenencias (celulares, dinero, entre otros).

385 La Brigada Alejandro Gramajo se instaló en la Escuela Politécnica y fue presentada durante los actos del 30 de junio 2012.

386 Durante el Estado de Prevención, campesinos denunciaron a los medios de comunicación que efectivos del ejército habían abusado de las mujeres y entrado violentamente a las viviendas.

387 Prensa Libre, 30.06.2012. Bill Barreto.

presaron en manifestaciones e incluso tomas de edificios escolares; en algunos momentos también medió ante el despacho del Ministerio de Educación para impulsar procesos de comunicación y diálogo.

Este tema no concluye con el actual ciclo escolar, porque aún no ha habido acuerdos entre las partes. La CC señala que “Por el momento no se hace aconsejable mantener el amparo provisional otorgado por la CSJ.” Sin embargo, el asunto no está resuelto, pues “Aunque el amparo fue revocado, la CSJ todavía debe resolver en definitiva la acción planteada por los empresarios...”³⁸⁸



Movilizaciones por la aprobación de la ley desarrollo rural

A fines de marzo llegó a la ciudad de Guatemala una marcha campesina que salió desde Alta Verapaz; alrededor de dos mil campesinos habían recorrido 216 kilómetros para levantar atención hacia sus demandas. Al llegar a la zona central se les unieron campesinos de Quetzaltenango, Sololá, Quiché y la Costa Sur. Las demandas centrales siguen siendo las de la tierra para vivir, tierra para cosechar, condonación de las deudas con el Fondo de Tierras, suspensión de las licencias mineras e hidroeléctricas, control del avance del monocultivo, dotación de agua para consumo y regadíos, resolver los conflictos en las comunidades, suspender las actividades militares.

Una delegación de campesinos se reunió con la Junta Directiva del Congreso y los jefes de bloque se comprometieron a viabilizar las iniciativas de ley. Por otro lado, el Organismo Judicial se comprometió “a quitar cualquier persecución de dirigentes.”³⁸⁹

En junio el Congreso inició una serie de audiencias para escuchar opiniones. Los campesinos consideraron que sólo era una forma de perder el tiempo³⁹⁰, pues la iniciativa está pendiente en el Congreso desde 2009. Los líderes campesinos denunciaron que no se les permitió entrar al Congreso para discutir la Ley de Desarrollo Rural, y que varias bancadas habían votado en contra de la iniciativa³⁹¹. El Ejecutivo respondió estableciendo plazos y formas para atender ocho de las nueve demandas priorizadas, excepto la condonación de la deuda con el Fondo de Tierras, aduciendo ser ilegal y ofreciendo el camino de subsidios³⁹²; pero tampoco se accedió a retirar o no instalar nuevos destacamentos militares, a establecer moratoria a la concesión de licencias mineras o para hidroeléctricas. Aparentemente quedaron resueltos los problemas territoriales de Santa María Xalapán y Chinajá³⁹³. Se acordó una nueva reunión para el 22 de mayo.

La acumulación de promesas incumplidas, hizo que nuevamente en noviembre los campesinos realizaran marchas y bloqueos para demandar la aprobación de la ley, concentrándose en las cuatro entradas de la capital y caminando hacia el Congreso de la República, donde exigieron que se aprobara de urgencia nacional, pues el 30 de noviembre concluiría el ciclo ordinario de sesiones del Congreso. En esa ocasión llegó también al Congreso la dirigencia empresarial a plantear que dicha Ley no fuera aprobada, fundamentando que significaría una reforma agraria. Incluso la Cámara del Agro presentó un amparo contra los directivos del Congreso para frenar la aprobación de la Ley³⁹⁴.

Las demandas continuaron exigiendo la desmilitarización del país, la nacionalización de la energía eléctrica y, ahora, justicia por la muerte de los ocho campesinos ejecutados en la Cumbre de Alaska, el 4 de octubre³⁹⁵.

388 Prensa Libre, 12.12.2012, Pág. 2

389 Declaraciones del dirigente del CUC, Aparicio Pérez, citado en: Oswaldo J. Hernández, Los pasos del Campesinado, Plaza Pública, 29 Marzo, 2012, <http://www.plazapublica.com.gt/content/los-pasos-del-campesinado>, consultado el 05.12.2012.

390 <http://www.elperiodico.com.gt/es/20120604/pais/213131/>, consultado el 05.12.2012.

391 Oswaldo J. Hernández, Regresaron por respuestas, Plaza Pública, 21 abril de 2012, en: <http://www.plazapublica.com.gt/content/regresaron-por-respuestas>, consultado el 5.12.2012.

392 Ídem.

393 Íbidem. En el caso de Chinajá se planteó que en ocho meses quedaría resuelta la titulación de tierras, lo que debería ser a finales de 2012.

394 Siglo XXI, 28.11.2012, en: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/11/28/camara-agro-busca-frenar-ley-desarrollo-rural>

395 IWGIA, en: http://www.iwgia.org/news/search-news?news_id=701, consultado el 05.12.2012.



Consultas comunitarias

Varios de los conflictos que se han presentado en el país —proyectos de extracción minera, construcción de hidroeléctricas, entre otros— están muy relacionados con la falta de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado de Guatemala a partir de ser signatario del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en particular lo relativo con la obligación de realizar consultas con la población que será afectada previo a la instalación de dichas empresas. Según el Sistema Nacional de Diálogo Permanente, entre 2005 y 2011³⁹⁶ se realizaron 61 consultas.

En ese sentido, ya el informe del PDH en 2011 señalaba que en el ámbito nacional ha existido desde hace unos años el debate sobre “las ínfimas regalías que las transnacionales dejan al país, el impacto ambiental, y la consulta comunitaria...”³⁹⁷, señalando también que “La propuesta hecha por el Ejecutivo para reglamentar el proceso de consulta previsto en el Convenio 169 provocó polémica, rechazo y movilizaciones campesinas³⁹⁸”, presentando “un amparo en contra del Presidente de la República”³⁹⁹, por considerar que “dicho reglamento es una forma de desacreditar las consultas y limitar la organización comunitaria.”⁴⁰⁰

Las comunidades y organizaciones han realizado consultas comunitarias, sobre todo para oponerse a la instalación de hidroeléctricas y proyectos de extracción minera, pero también contra la construcción de la Franja Transversal del Norte. En relación con esta última, existen conflictos también por el pago de daños y perjuicios a propiedades privadas a la orilla de la carretera, como los casos de las comunidades San Lucas, Pueblo Nuevo, Veracruz y Mayaland, del Municipio de Ixcán, Quiché. La PDH logró mediar entre los propietarios y la empresa constructora para que fueran correctamente indemnizados.

Otras situaciones que generan conflictividad

Vivienda urbana

Otra temática abordada es la de carencia de vivienda urbana, alrededor de la cual la PDH acompañó el proceso de emisión de la *Ley de la Vivienda, su reglamento*⁴⁰¹ y aplicación. Asimismo, acompañó a pobladores en conflicto con las autoridades por el referido tema, particularmente casos como el del grupo de población que en julio de 2012 se asentó en el lugar conocido como “La Palangana”, en la Finca El Naranjo, 20 avenida y 7ª calle, zona 4 de Mixco, Guatemala. Después de tres órdenes judiciales de desalojo, finalmente el juez lo ordenó para el 21 de noviembre, cumpliéndose los acuerdos establecidos de trasladarlos hacia la zona 18 de la ciudad capital y a Bárcenas, Villa Nueva, con un proyecto de vivienda del Fondo Guatemalteco para la Vivienda FOGUAVI, aunque todavía no están construidas las viviendas.

Instalación de destacamentos y brigadas militares

La PDH ha identificado protestas de pobladores que se oponen a la instalación de destacamentos militares, como el caso de San Juan Sacatepéquez, Guatemala, así como la instalación de una brigada del ejército en los terrenos que ocupó la zona militar No. 22 en Ixcán, Quiché. En Las Cruces, Petén, los comunitarios de Los Laureles —frontera con México— retuvieron en octubre 2012 a un grupo de elementos del ejército y PNC que realizaban patrullajes, obligándolos a firmar un acta para no realizarlos y acusándolos de abuso de autoridad.

396 Ver: http://www.dialogo.gob.gt/docs/Pueblos_Indigenas/Reporte_sobre_Consultas_realizadas_en_el_pa%C3%ADs_y_Ubicaci%C3%B3n.pdf, consultado el 04.12.2012.

397 Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los derechos humanos en Guatemala 2011. Guatemala. Pág. 308.

398 Ídem.

399 Ibídem.

400 Ibídem.

401 El reglamento fue aprobado y publicado en el Diario Oficial, el 04.12.2012.

Zona de adyacencia con Belice

En la zona fronteriza con Belice se dan diversas violaciones a derechos humanos, especialmente a la vida y la integridad, denunciándose como supuestos responsables a las Fuerzas de Defensa de Belice, fundamentalmente por ser un territorio todavía en disputa entre Guatemala y el país vecino.

La PDH ha recibido varias denuncias que constan en los expedientes: OP.PP.05-2012/DCP, de 30.01.2012; EIO.PP.09-2012/DCP de 19.07.2012; EIO.PP.10-2012/DCP, de 14.08.2012; EIO.PP.12-2012/DCP, de 05.10.2012. Al tiempo que se han abierto los expedientes, se ha tramitado apoyo para los sobrevivientes, repatriación de los cuerpos, gestión de liberación de menores de edad capturados por las fuerzas beliceñas, entre otras acciones.

Protestas sociales reprimidas en la Cumbre de Alaska, Sololá

El Consejo de Autoridades Indígenas de Totonicapán, entre ellos la Junta Directiva de los 48 cantones que representan a la cabecera departamental, presentaron reclamos en diversos temas, entre ellos:

- La oposición a la reforma constitucional planteada por la Presidencia de la República, bajo la consideración de que sus derechos como pueblos y comunidades no son debidamente recogidos y son restrictivos;
- La reforma educativa planteada por el Ministerio de Educación, porque la carrera magisterial y el centro educativo con mayor arraigo a nivel local es la Escuela Normal Rural de Occidente (ENRO), centro educativo que ha formado maestros de educación primaria de diferentes comunidades en los últimos cincuenta años y que con la reforma educativa planteada dejaría de existir;
- Oposición al alza de la energía eléctrica, un fenómeno que ha presentado una conflictividad en crecimiento en los últimos años, por malas prácticas empresariales y facturas desmedidas⁴⁰² de parte de las empresas DEOCSA en el occidente del país y DEORSA en el oriente. A esto se suma el cobro desmedido y discrecional de las municipalidades por el alumbrado público, incluso a comunidades rurales que no disponen de dicho servicio.

El cuatro de octubre de 2012 convocaron a los pobladores de Totonicapán a concentrarse en el kilómetro 170 de la Carretera Interamericana, en el lugar conocido como la Cumbre de Alaska, jurisdicción de Nahualá, Sololá para manifestar pacíficamente por estas demandas, y presionar para que las autoridades de los 48 Cantones fueran recibidas por el Presidente.

Mientras la dirigencia intentaba reunirse con el Presidente de la República en la ciudad capital, fuerzas combinadas de la Policía Nacional Civil y el Ejército de Guatemala, se presentaron al lugar para realizar el desalojo de los manifestantes. Durante los hechos, se produjo un ataque armado producto del cual murieron nueve personas⁴⁰³ y resultaron heridas 34, entre las que se contaron ocho soldados del ejército.

No sólo se produjeron los hechos trágicos, sino las autoridades gubernamentales ofrecieron información —a través de los medios de comunicación— que fueron contradiciéndose entre sí. Las declaraciones fueron dadas por el Ministro de Gobernación, el Ministro de la Defensa y el Presidente de la República⁴⁰⁴.

402 Un ejemplo planteado es el de casas que tienen tres bombillas, reciben facturas por hasta tres mil quetzales de consumo al mes y no se arregla la situación si antes no cancelan la cantidad que indica la factura, lo que implica que se constituye en un prepago inmoderado.

403 Seis personas murieron en el lugar de los hechos y dos posteriormente. El 27 de octubre se encontró el cuerpo de otra persona que se consideraba “desaparecida” desde el día de los hechos.

404 Las informaciones estaban relacionadas con el tipo de armas que llevaban los agentes que estaban en el operativo, así como relacionados con la reunión que tendrían los líderes de los 48 Cantones con el Presidente.



El 11 de octubre, el Procurador de los Derechos Humanos condenó los hechos ocurridos y responsabilizó a las fuerzas de seguridad del Estado y al ejército por dichas ejecuciones, declarando la violación del derecho humano a la vida y la integridad de las treinta y cinco personas que resultaron heridas y las siete personas muertas. Condenó el involucramiento del Ejército en la disolución de manifestaciones y exigió de las instancias de justicia cumplir con su mandato de persecución penal para determinar las responsabilidades y la cadena de mando. Por último recomendó que se modifiquen los protocolos de diálogo del Gobierno, con efectivos mecanismos de igualdad y equidad con respeto de los derechos humanos, proporcionando tratamiento integral a la solución de las demandas.

Por su parte, varios relatores de Naciones Unidas y la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, urgieron a las autoridades guatemaltecas garantizar el legítimo derecho de los pueblos indígenas a la protesta pacífica, evitando que la actuación de la fuerza pública para mantener el orden resulte en violaciones a los derechos humanos.

Otros casos atendidos desde la función de mediación de la PDH

Durante 2012 se intervino en 729 casos, de los cuales se resolvieron 582 (79.84%) y 147 expedientes permanecen en trámite (20.16%). De los expedientes resueltos se lograron ACUERDOS entre las partes en 334 casos (57.39%). Los casos sin acuerdo fueron 78 (13.4%) y en los que se manifestó falta de interés en la mediación fueron 110 (18.9%). En algunos casos también se debió a que los hechos denunciados podían constituir delito y, a petición del denunciante, se remitieron a la Dirección de Procuración para continuar su trámite, ya sea para investigar las violaciones de los derechos humanos o certificar el expediente al Ministerio Público u otra institución del Estado.

Tabla No. 59
DIMERCIPP
Expedientes por género

Género	Casos	%
Masculino	343	47%
Femenino	386	53%
Total	729	100%

Fuente: elaboración propia, con datos de la DIMERCIPP.

De las denuncias recibidas, 343 afectaban a hombres y 386 a mujeres. La mayoría de ellas fueron recibidas a través de denuncia directa (área de recepción de denuncias, 665 denuncias, 91%) y solo 64 fueron presentadas telefónicamente, a través del Call Center.

Tabla No. 60
DIMERCIPP
Derecho Humano vulnerado

Derecho Vulnerado	Casos	%
Vivienda	85	11.66
Seguridad e Integridad	83	11.39
Familia	66	9.05
Propiedad Privada	41	5.62
Consumidor y Usuario	91	12.48
Asuntos Económicos	162	22.22
Trabajo	67	9.19
Educación	37	5.08
Servicios Públicos	27	3.70
Seguridad Social	43	5.90



Derecho Vulnerado	Casos	%
Libre Locomoción	11	1.51
Medio Ambiente	16	2.20
Total	729	100

Fuente: elaboración propia, con datos de la DIMERCIPP.

Según se indica en la tabla anterior, los derechos vulnerados más denunciados son desarrollo económico (162 denuncias, 22.22%), derechos del consumidor y usuario (91 denuncias, 12.48%) y vivienda (85 denuncias, 11.66%). Seguridad e integridad ocupa el cuarto lugar en frecuencia (83 denuncias, 11.39%).

El tema económico se relaciona con deudas con bancos del sistema u otras instituciones financieras, además con Cooperativas, sobre créditos hipotecarios, créditos fiduciarios o con tarjetas de crédito, asimismo deudas entre particulares. Asimismo se relaciona con otros conflictos que afectan el desarrollo económico de las personas, como el aumento de las rentas, el aumento de algún producto o algún servicio.

En relación con servicios públicos, se intervino en problemas de falta de agua potable, cortes del servicio de energía eléctrica o altos cobros por dicho servicio. En cuanto a seguridad social, las denuncias fueron contra el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por la tardanza en resolver peticiones de pensión de afiliados o negar las mismas. De la misma manera, se atendieron denuncias de jubilados de GUATEL, cuya incorporación a las Clases Pasivas del Estado estaba pendiente⁴⁰⁵.

Tabla No. 61
DIMERCIPP
Grupos de Derechos Específicos

Grupo de Derechos Específicos	casos	%
Adulto Mayor	125	26%
Adolescente	61	13%
Niñez	64	13%
Discapacidad	59	12%
Trabajador	85	17%
Mujer	94	19%
Total	488	100%

Fuente: elaboración propia con datos de la DIMERCIPP.

Las denuncias presentadas correspondieron a violaciones a derechos de personas mayores (125 personas), seguido por mujeres (94) y trabajadores (85 casos). El cuarto grupo lo representa la niñez con 61 casos y adolescencia con 64 casos; las personas con capacidades diferentes presentaron 59 denuncias.

En la mayoría de estos casos, no solo se promueve la mediación sino acciones legales y administrativas para la protección de sus derechos, así como en el caso de los derechos laborales; con las personas con discapacidad, se realizaron prevenciones a familiares y distintas instituciones, para la tutela de sus derechos.

Derecho de acceso a la información pública

El ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública en Guatemala, a partir de la entrada en vigencia del Decreto 57-2008 del Congreso de la República (Ley de Acceso a la Información Pública) ha representado múltiples retos para el Procurador de los Derechos Humanos. A diferencia de muchos otros países, en donde existe

⁴⁰⁵ Según las denuncias, menos de la mitad de los jubilados de GUATEL está incorporado al régimen de Clases Pasivas del Estado, y tenían retrasados los pagos de pensiones de 2011.



una autoridad reguladora específica para la defensa de ese derecho, en Guatemala, le corresponde al Procurador de los Derechos Humanos ejercer la función de Autoridad Reguladora con el objeto de hacer efectivo a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados de conformidad con la ley.

Es importante destacar que la protección del derecho de Acceso a la Información Pública ha sido ampliamente abordado en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y, al respecto, deviene fundamental reconocer que para el PDH es una prioridad el impulsar acciones para atender los requerimientos contenidos en las distintas disposiciones normativas aplicables. Dichas acciones han estado vinculadas principalmente a lo siguiente.

Incorporación a Ley Modelo Iberoamericana de Acceso a la Información Pública. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Guatemala, junto a los países miembros de la Organización de Estados Americanos, ha aceptado el compromiso de incorporar en su legislación nacional aquellas modificaciones que sean necesarias para adoptar las propuestas contenidas en la Ley Modelo Iberoamericana de Acceso a la Información Pública, cuyo objetivo primordial es el de impulsar y fortalecer el ejercicio de este derecho, en beneficio de toda la ciudadanía. Para tal fin, es imperativo adoptar medidas tendentes a dar cumplimiento a la guía de implementación de la citada Ley Modelo, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

En ese sentido, la Autoridad Reguladora promueve la generación de instrumentos y herramientas útiles para incorporar en Guatemala todas aquellas propuestas que sean compatibles con la Constitución Política de la República, y particularmente los mecanismos para hacer realidad la existencia de una Autoridad Reguladora con facultades y atribuciones amplias en beneficio y observancia de los principios que inspiran el Acceso a la Información Pública, como lo son el principio de máxima transparencia y buena fe.

Informes

La elaboración del informe anual 2011 de sujetos obligados a la Institución del Procurador de los Derechos Humanos se efectuó a inicios del 2012 y el siguiente se emite a inicios de 2013, pues de conformidad con lo establecido en el Artículo 48 de la Ley de Acceso a la Información Pública *“Los sujetos obligados deberán presentar al Procurador de los Derechos Humanos, un informe por escrito correspondiente al año anterior, a más tardar antes de que finalice el último día hábil del mes de enero siguiente...”* De esa cuenta, la información que acá se presenta corresponde al informe de sujetos obligados de 2011.

Durante el 2011, 409 sujetos obligados cumplieron con la obligación de presentar al PDH el informe correspondiente, con un total de 19,961 solicitudes de las cuales 17,628 fueron positivas, representando un 88.31% del total de solicitudes recibidas, con un promedio de 7 días para responder las solicitudes de información. El número de impugnaciones fue de 103 ante 1,207 solicitudes resueltas de forma negativa.

El promedio del tiempo de respuesta se mantuvo en 7 días, en comparación con 2010, sin superar el plazo legal de 10 días. Se percibió un aumento en las solicitudes de información pública en comparación con años anteriores, lo cual refleja que cada vez más la ciudadanía conoce sobre ese derecho de acceder a la información en poder del Estado.

El mejoramiento de las tecnologías informáticas, así como de las herramientas al servicio de la población para el buen ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública, constituye una prioridad para la Autoridad Reguladora.

Los datos obtenidos en la recepción de este informe preliminar son los siguientes:



Informe preliminar 2012		
Número de sujetos obligados que remitieron informe		227
Solicitudes recibidas por sujetos obligados		18,939
Tipo de solicitudes		
	Total	Porcentaje
Escrita	6,673	35.23
Verbal	4513	2383
Telefónica/otros	627	3.31
Electrónica	7,126	37.63

Informe preliminar 2012		
Respuesta a dichas solicitudes		
	Total	Porcentaje
Positivas	16,666	88.00
Negativas	1,287	6.80
Parciales	354	1.87
Desechadas	368	1.94
Pendientes	264	1.39

Informe preliminar 2012		
Otros datos		
	Total	Porcentaje
Recurso de revisión		105
Tiempo promedio de respuesta (en días)		6
Sujetos obligados sin movimiento		29

De esta información obtenida podemos percibir que la recepción de solicitudes de información va en aumento, ya que se espera que para el final de 2012 las solicitudes superen las 20,000. Si bien el número de recursos de revisión ha sido más que en años anteriores, podemos asumir que la población está haciendo uso de los medios de impugnación contemplados en la legislación para atacar aquellas resoluciones en las cuales no sea proporcionada la información solicitada.

Identificación precisa de los sujetos obligados

El Decreto 57-2008 del Congreso de la República establece que sujeto obligado es *“toda persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite (...)”*

En ese orden de ideas, la Institución del Procurador de Derechos Humanos continúa generando y actualizando una importante base de datos que permite identificar con claridad la mayoría de sujetos obligados a la luz de la Ley de Acceso a la Información Pública y, en consecuencia, quiénes son esas personas individuales o jurídicas a quienes hay que fiscalizar y ejercer las funciones propias de Autoridad Reguladora.



Sin embargo, es importante resaltar que no todos los sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública han cumplido con las obligaciones que impone la normativa. En efecto, la ley citada establece un listado específico que permite ubicar a la mayoría de personas individuales o jurídicas sujetas al cumplimiento de esta normativa; sin embargo, se torna difícil la individualización de los sujetos obligados mencionados en los numerales 34 y 35 del artículo 6 de la referida normativa. Actualmente se han identificado aproximadamente 1,300 sujetos obligados, siendo aún una tarea pendiente la determinación precisa y exacta de todos y cada uno de los sujetos obligados.

Unidades de Información Pública

Establece la normativa aplicable que el titular de cada sujeto obligado debe designar al servidor público, empleado u órgano interno que fungirá como Unidad de Información, debiendo tener un enlace en todas las oficinas o dependencias que el sujeto obligado tenga ubicadas en el ámbito nacional.

Las Unidades de Información tienen la obligación, entre otras, de organizar y custodiar los archivos que contengan la información pública a su cargo. Con el objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las Unidades de Información Pública a cargo de los sujetos obligados. La Autoridad Reguladora mantiene un constante proceso de monitoreo y supervisión. La última actividad de supervisión del 2012, arroja la información que se describe a continuación.

Los sujetos obligados supervisados durante el 2012 fueron en su mayoría municipalidades, fundaciones, siete del sector deporte y otros. De estas entidades supervisadas, 14 sujetos obligados indicaron no tener personal específico designado para la Unidad de información Pública. Algunos sujetos obligados han manifestado desconocer el tema de reserva de información pública. Doce indicaron tener reservas de información pública, sin embargo solo uno indicó tener publicada la clasificación de información reservada en el Diario de Centroamérica.

Se estableció que la mayoría de sujetos obligados no realiza cobros por reproducción de copias de información pública de acuerdo con el principio de gratuidad en el acceso a la información pública.

Información pública de oficio

Los sujetos obligados deben mantener actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, toda la información pública de oficio a que se refiere el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública. Por disposición específica del párrafo primero del citado artículo 10, así como por lo dispuesto en el artículo 39 de la misma ley, la información pública de oficio deberá estar disponible en formato físico (de manera directa) y en formato digital (electrónico).

De conformidad con el mandato legal respectivo, el Procurador de los Derechos Humanos realiza un permanente monitoreo de los portales electrónicos de los sujetos obligados, a efecto de determinar el cumplimiento de los 29 numerales del artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

El informe de supervisión presentado en marzo de 2012, permite hacer los siguientes señalamientos:

1) La información publicada en los portales electrónicos *per se*, es simplemente una parte del cumplimiento del principio de la máxima publicidad. Dicho principio es complementado con la publicación de información cierta y actualizada; por ende la necesidad de crear mecanismos que verifiquen la calidad de la información se vuelve cada vez más urgente, siendo uno de estos mecanismos la supervisión que se realice a las instituciones, pudiendo ser *in situ* o bien la supervisión de portales electrónicos.

2) La información Pública de Oficio estipulada en el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública, debe obligatoriamente mantenerse actualizada y disponible en todo momento para cualquier interesado, tanto de manera



directa como a través de los portales electrónicos de cada sujeto obligado –en el caso de todos aquellos que tienen las posibilidades de contar con dicha plataforma informática-, en atención a los principios de publicidad máxima como los de sencillez y celeridad, para el cumplimiento de tal obligación de transparencia activa. En este sentido, debe privilegiarse la interpretación por medio de tales principios y no, la clásica interpretación literal de la ley.

3) El rubro de documentos normativos y el de gestión de cada sujeto obligado es el que presenta el más alto nivel de cumplimiento, mientras que el rubro datos financieros y su retroalimentación es el de más bajo cumplimiento. En este sentido, resulta oportuno recordar el principio de buena fe que debe orientar los mecanismos para hacer efectivo el derecho humano de acceso a la información.

4) La Ley de Acceso a la Información Pública exige que la información pública de oficio sea actualizada cada 30 días, esta actualización en muchos casos no se realizó de manera continua. Esta situación pone de manifiesto el interés y atención de cada sujeto obligado para con el tema de acceso a la información; sea por desatención de las propias unidades de información, por problemas de comunicación con los enlaces institucionales, o decisión de los cuadros directivos de cada institución; la forma en la cual se presenta la información pública de oficio detalla –incluyendo su actualización- es un criterio de compromiso para con el tema de la transparencia y la rendición de cuentas.

5) En relación con los sujetos obligados, se evidencia que la mayoría de portales cuentan con formatos “amigables” o de fácil acceso y uso para el usuario, de modo tal que esto se puede considerar como una ventaja para una rápida y fácil navegación por el portal, permitiendo la accesibilidad a la información pública, práctica que se debe de continuar permanentemente. Sin embargo, la inclusión de formularios o la consignación de eventuales responsabilidad por el uso de la información, son prácticas veladas de restricción y opacidad.

Se comprobó que en el ámbito nacional, los sujetos obligados cuya sede se ubica en el interior de la República, como es el caso de las municipalidades, presentan niveles de cumplimiento de publicación de Información Pública de Oficio, mucho menor. La capacidad de manejar información en plataformas electrónicas es bastante más escasa en lugares alejados a las zonas urbanas, y se identifica como una necesidad bastante clara, en cuanto a disminuir la brecha tecnológica entre determinados segmentos de la población.

Reservas de información y recursos de revisión

El acceso a la información pública sólo puede ser limitado de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, por disposición expresa de una ley que considere esa información como confidencial, la información clasificada como reservada y las que de acuerdo con tratados o convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala tengan cláusula de reserva. En ese sentido, diversos sujetos obligados emitieron resoluciones declarando información en reserva, lo que motivó la intervención de la Autoridad Reguladora.

A manera de ejemplo, en relación con la interposición de recursos de revisión por reservas de información, la Autoridad Reguladora se pronunció:

- El 21 de septiembre de 2012 se publicó el Acta número 54-09-07-2012 del Concejo municipal de Jalapa, departamento de Jalapa en la que se acuerda “*Aprobar que toda la información relacionada con los salarios y dietas sean clasificados bajo RESERVA DE INFORMACIÓN, de conformidad con la Ley de Acceso a la Información.* En la cual se pretendía otorgarla únicamente por orden de Juez competente, toda vez sirva de base para un proceso judicial. Contra dicha resolución se elaboró proyecto de Recurso de Revisión en contra de la reserva de información publicada por el Concejo municipal de Jalapa, sin embargo, no fue interpuesto debido a que el 08 de octubre del 2012 en el Diario de Centro América se publicó el Acta número 72-24-09-2012 del Consejo Municipal de Jalapa departamento de Jalapa, en la cual acuerda derogar la clasificación de información en mención.



- El 21 de noviembre del 2012, se interpuso Recurso de Revisión en contra de la Resolución dictada por la Comisión Nacional de Energía Eléctrica con fecha cinco de noviembre de 2012, identificada como RESOLUCIÓN CNEE-260-2012 que clasifica como reservada *“toda la documentación, información y comunicación que se ha llevado a cabo entre la Comisión y la Junta de Licitación nombrada por Distribuidora de Electricidad de Occidente, Sociedad Anónima, Distribuidora de Electricidad de Oriente, Sociedad Anónima y Empresa Eléctrica de Guatemala, Sociedad Anónima, desde el veintinueve de octubre del año dos mil doce, hasta la fecha en que se resuelva en definitiva la adjudicación del Proceso de Licitación PEG-2-2012”*. Dicho recurso fue declarado sin materia, en virtud que la propia Comisión Nacional de Energía Eléctrica resolvió dejar sin efecto la reserva de información pública.

Siendo el Acceso a la Información un derecho cuya regulación específica data de menos de cuatro años, es evidente que aún persisten diversas violaciones que es necesario combatir.

Mecanismos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos

La CPRG consagra un amplio catálogo de derechos humanos que incluye, por intermedio de sus artículos 44 y 46, todos los derechos establecidos en tratados internacionales ratificados por el Estado, orientados por el principio constitucional que establece que en materia de derechos humanos, los tratados internacionales tienen preeminencia sobre el derecho interno⁴⁰⁶.

Los tratados internacionales de derechos humanos crean sus propios órganos de supervisión, éstos revisan la aplicación de las disposiciones convencionales y orientan periódicamente al Estado, por medio de observaciones y recomendaciones en donde señalan cuáles son las medidas que debería adoptar para mejorar el cumplimiento de sus responsabilidades internacionales. En este rubro, en 2012 el Estado a través de la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) mantuvo el impulso del seguimiento a las recomendaciones de esos órganos por medio de un foro interinstitucional y el establecimiento del Sistema Nacional de Seguimiento a las recomendaciones formuladas. Para diciembre de 2012 la base con acceso público desde Internet del Sistema de Nacional de Seguimiento estaba en reconstrucción.

Marco normativo e institucional

El Estado ha dado un paso importante para garantizar la no repetición de hechos ocurridos en el pasado al ratificar el Estatuto de Roma que estableció la Corte Penal Internacional⁴⁰⁷, con esto el Estado ha cumplido con una de las recomendaciones emanadas de los órganos de tratados⁴⁰⁸ y que fue reiterada en 2008 por el Consejo de Derechos Humanos, ese órgano ha acogido con beneplácito dicha ratificación⁴⁰⁹. En lo sucesivo, el Estado debería buscar las vías para lograr la armonización de la legislación nacional para que se ajuste al convenio ratificado.

Por otro lado, en 2010 se promulgó la Ley que creó el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes⁴¹⁰ (MNP) como parte de la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Inhumanos, Cruelles o Degradantes⁴¹¹. Se esperaba que durante 2012 se avanzara el proceso la elección de las personas que ocuparán las relatorías como un paso básico para el inicio de funcionamiento de la Oficina Nacional de Prevención. Desde la ratificación del Protocolo en 2008,

406 Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1985. Artículos 44 y 46.

407 Decreto 3-2012 del Congreso de la República de Guatemala. Publicado el 22 de febrero de 2012 en el Diario de Centro América.

408 Esta ratificación fue recomendada por el Comité Contra la Tortura en informe CAT/21/2006, y por el Comité de los Derechos del Niño en informe CRC/7F/2007.

409 Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos para Guatemala. CCPR/C/GTMCO/3 del 19 de abril de 2012.

410 Decreto 40-2010 del Congreso de la República de Guatemala. Publicado el 9 de noviembre de 2010 en el Diario de Centro América.

411 Decreto 53-2007 del 7 de noviembre de 2007, depositado el 9 de junio de 2008.



se ha marcado un retraso en la implementación del MNP. El Congreso de la República debía realizar en 2012 el proceso de elección de las personas que ocuparán las relatorías; dicho proceso fue abierto en 2011, pero fue impugnado por su procedimiento que no respetó la publicidad de los actos. En 2012 sólo se avanzó en la parte que corresponde a la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, que incluye convocatoria, recepción y análisis de hojas de vida, así como la preparación de una lista de candidatos, entre los que el pleno del Congreso debe elegir a las cinco personas titulares y sus suplentes que integrarían la Oficina se realizaría dos meses después del inicio de su vigencia, es decir el 9 de enero de 2011⁴¹².

Con respecto a la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial, el 2012 no presentó avances en el proceso legislativo para retirar la reserva al artículo 14 de la misma, es decir reconocer la competencia del Comité para recibir quejas⁴¹³.

En relación con el derecho a la consulta en el marco del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2012 no se definió la ruta para reglamentar el proceso de consultas hacia los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente⁴¹⁴. También el Comité de Derechos Humanos recomendó en 2012 que *“el Estado parte debe cumplir con su compromiso internacional de llevar a cabo las consultas previas e informadas a los pueblos indígenas para la adopción de todas las decisiones relacionadas con proyectos que repercuten en sus derechos, de conformidad con el artículo 27 del Pacto. El Estado parte también debe reconocer y tomar debidamente en cuenta las decisiones adoptadas por los pueblos indígenas con ocasión de los procesos de consulta”*⁴¹⁵.

Las disposiciones legislativas adoptadas en 2012 no contemplaron la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, del Protocolo al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de los dos instrumentos internacionales relativos a la abolición de la pena de muerte, ni de los convenios 2, 102, 155 y 189⁴¹⁶ de la OIT.

En el ámbito legislativo, de acuerdo con algunas recomendaciones de órganos de tratados, también se encuentran pendientes la reforma al tipo de tortura de conformidad con las recomendaciones del Comité Contra la Tortura; en el mismo sentido, el Comité de Derecho Humanos recomendó que *“el Estado parte debe revisar su legislación, en particular los artículos 201 bis y 425 del Código Penal, para tipificar penalmente la tortura de conformidad con las normas internacionales. El Estado parte debe velar por que todo acto presunto de tortura o todo trato cruel, inhumano o degradante sea debidamente registrado, enjuiciado y castigado de manera proporcionada a su gravedad, y la revisión del marco legal relativo al trabajo infantil para adecuarlo a los estándares internacionales”*⁴¹⁷.

412 Decreto 40-2010 del Congreso de la República. Publicado el 9 de noviembre de 2010 en el Diario de Centro América. Pág.5.

413 El artículo 14 se refiere a la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción, que alegaren ser víctimas de violaciones, por parte de ese Estado, de cualquiera de los derechos estipulados en la Convención.

414 El Comité contra la Discriminación Racial y el Consejo de Derechos Humanos ya se han referido a proyectos que afectan a comunidades indígenas y han recomendado al Estado que se esfuerce por obtener el consentimiento de la población con conocimiento de causa; también ha recomendado a Guatemala que adopte una Ley Reguladora del Procedimiento Consultivo y que se contemple el derecho de consulta cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar a la población. Recomendación CERD/19/2006/A/HRC/WG.6/2/L.4 de mayo 2008, Recomendación 13.

415 Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos para Guatemala. CCPR/C/GTMCO/3 del 19 de abril de 2012.

416 Convenio 2 sobre el desempleo, 1919; Convenio 102 sobre la seguridad social, 1952; Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981; Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011.

417 Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos para Guatemala. CCPR/C/GTMCO/3 del 19 de abril de 2012.



Sistema de Naciones Unidas

En 2012 el Estado de Guatemala se presentó al segundo Examen Periódico Universal⁴¹⁸ practicado por el Consejo de Derechos Humanos; el informe del examen y las recomendaciones se conocerán en marzo de 2013. El Procurador de los Derechos Humanos contribuyó al proceso mediante la presentación de un informe que buscó brindar elementos de juicio al grupo de trabajo que examinó al país.

En el marco del cumplimiento de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴¹⁹ está pendiente la designación del mecanismo que funcionará como *marco*⁴²⁰ independiente para fomentar, proteger y supervisar la aplicación de la Convención. En 2012 se eligieron nuevos expertos para la integración del órgano que vigila el cumplimiento de esa convención, la experta guatemalteca Silvia Quan, defensora de los derechos de las personas con discapacidad de la Procuraduría de los Derechos Humanos, fue reelecta.

El Estado había previsto que para 2012 presentaría el primer informe estatal para el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; sin embargo, la conclusión del mismo se encuentra estancada en el Consejo Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad (CONADI), lo que puede reflejar la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para la elaboración de informes estatales previamente a la delegación de esa responsabilidad.

Por aparte, el trabajo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) tuvo continuidad en 2012, el mandato de ese ente concluye en septiembre 2013; la interacción entre el Estado y la Organización de las Naciones Unidas⁴²¹ (ONU) -mediante el establecimiento de esa Comisión- ha sido un buen ejercicio de cooperación y ha logrado importantes aportes al fortalecimiento de las entidades vinculadas con la justicia en Guatemala.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, instalada mediante acuerdo del 10 de enero de 2005, sigue funcionando en el país con el objeto de observar la situación de derechos humanos y asesorar a las instituciones del Estado y a las organizaciones de la sociedad civil, el plazo de vigencia de su mandato fue extendido en 2011 y concluye en septiembre de 2014; en 2012 el trabajo de esa Oficina fue importante en la observación de procesos de reformas legislativas, en la verificación de hechos violentos como los ocurridos en la “Cumbre de Alaska”⁴²², así como en el acompañamiento a los procesos de elaboración de informes estatales⁴²³.

En 2012 destacó la visita de la señora Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, realizada del 11 al 15 de marzo, quien se reunió con autoridades estatales y representantes de la sociedad civil para conocer la situación de los derechos humanos en Guatemala. Al finalizar su visita se mostró optimista porque el Presidente de la República Otto Pérez Molina, manifestó su interés por retomar la implementación de los Acuerdos de Paz, ella señaló la importancia de la búsqueda de justicia en casos de violaciones a los derechos humanos ocurridos en el pasado, condenó los brutales métodos y las acciones de los grupos del crimen organizado,

418 El primer Examen Periódico Universal fue realizado en mayo de 2008.

419 Decreto 59-2008 del Congreso de la República de Guatemala. Publicado el 4 de noviembre de 2008 en el Diario de Centro América.

420 El artículo 3, párrafo 2 de la Convención señala que “los Estados Partes, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán, en el ámbito nacional, un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención. Cuando designen o establezcan esos mecanismos, los Estados Partes tendrán en cuenta los principios relativos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos”.

421 Los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, los cuales promueven la cooperación internacional para fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en ámbitos locales.

422 Desalojo violento de manifestación ocurrida el 4 de octubre de 2012 entre el kilómetro 169 y 170 de la Ruta Interamericana en jurisdicción de Sololá. Puede verse más información en el apartado Conflictividad Social de este informe.

423 El acompañamiento de la oficina se cita en la parte metodológica del informe del Estado de Guatemala para el Examen Periódico Universal ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, elaborado por la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH). Julio 2012.



entre otras preocupaciones⁴²⁴. El Comité de Derechos Humanos emitió sus observaciones al Estado de Guatemala el 19 de abril de 2012, con respecto a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el país, reconociendo los avances en la investigación, juzgamiento y sanción por genocidio y otras graves violaciones a los derechos humanos cometidos durante el conflicto armado interno, por la moratoria de la pena de muerte, y por las medidas tomadas por el Estado para erradicar la violencia intrafamiliar y contra la mujer.

El Comité formuló recomendaciones al Estado para mejorar la situación en cada uno de los aspectos que más preocupan⁴²⁵.

La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Sra. Najat Maalla M'jid, realizó una visita de trabajo a Guatemala del 20 al 29 de agosto de 2012. Durante su misión, estuvo en la ciudad de Guatemala, Sololá, Cobán, Coatepeque, Tecún Umán y Escuintla, en donde se reunió con numerosos actores; la Relatora dio a conocer que motivó al gobierno *“a pasar de una lógica de acciones dispersas y no coordinadas a la adopción de un enfoque global e integrado con el fin de garantizar la protección, sin discriminación alguna, de todos los niños víctimas y en riesgo de serlo”*⁴²⁶. El Procurador de los Derechos Humanos presentó un informe⁴²⁷ especial a la relatora en donde aborda la situación de la explotación sexual y la trata de personas en un análisis comparativo desde la última visita de la Relatora a Guatemala en 1999⁴²⁸.

Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos

El sistema interamericano sigue siendo utilizado de manera subsidiaria para buscar la protección de los derechos humanos en Guatemala, principalmente mediante la presentación de quejas en contra del Estado o de solicitudes de medidas cautelares para prevenir la violación de derechos humanos e investigar hechos criminales⁴²⁹. En 2012 el Procurador de los Derechos Humanos buscó la activación del mecanismo de medidas cautelares esencialmente para prevenir la violación de los derechos a la vida, a la seguridad, y a la libertad de expresión.

En cuanto al otorgamiento de medidas cautelares el número es bajo: de las 16 solicitudes formuladas desde la Institución del Procurador, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) las otorgó en un solo caso⁴³⁰; sin embargo la práctica de la CIDH de solicitar información al Estado después de recibir una petición, ha activado mecanismos locales de atención a la situación de las víctimas e incluso ha generado la respuestas positivas del Estado en el sentido de adoptar medidas preventivas⁴³¹ antes de que la CIDH tome una decisión definitiva.

La Institución del Procurador de los Derechos Humanos participó en el 146º periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde se expuso la situación de violencia sexual en contra de niñas, adolescentes y mujeres en Guatemala⁴³².

La Corte Interamericana de Derechos Humanos conoció el caso de las Masacres de Río Negro - Guatemala, y emitió sentencia en 2012. El caso se refiere a cinco masacres perpetradas en contra de los miembros de la comu-

424 Conferencia de Prensa de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 15 de marzo de 2012.

425 Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos para Guatemala. CCPR/C/GTMCO/3 del 19 de abril de 2012.

426 Comunicado de prensa del 29 de Agosto de 2012 “Numerosas acciones, numerosos actores, pero aún hay niños víctimas de explotación sexual en Guatemala”.

427 Disponible en www.pdh.org.gt

428 La señora Ofelia Calcetas ocupaba ese cargo en 1999.

429 En 2012 desde la Institución del Procurador de los Derechos Humanos se formularon 16 solicitudes de medidas cautelares para proteger a 3,266 personas, dentro de las que se incluyen 3,220 pacientes del Hospital Roosevelt.

430 Medida otorgada para resguardar los derechos de la defensora de derechos humanos Telma Yolanda Oqueli Véliz.

431 No se mencionan los casos debido a que las personas propuestas como beneficiarias se encuentran en situación de riesgo.

432 Disponible en www.pdh.org.gt



nidad de Río Negro ejecutadas por el Ejército de Guatemala y miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil en los años 1980 y 1982, así como a la persecución y eliminación de sus miembros, y las posteriores violaciones de derechos humanos en contra de los sobrevivientes, incluida la falta de investigación de los hechos.

Al resolver, la Corte valoró el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado como un allanamiento a algunos alegatos de derecho formulados tanto por la Comisión Interamericana como por los representantes, en su sentencia la Corte confirmó la responsabilidad del Estado de Guatemala en la perpetración de los hechos alegados y ordenó al Estado “(i) *que debe investigar, sin mayor dilación, de forma seria y efectiva los hechos que originaron las violaciones declaradas en la presente Sentencia, con el propósito de juzgar y, eventualmente, sancionar a los presuntos responsables; (ii) debe realizar una búsqueda efectiva del paradero de las víctimas desaparecidas forzadamente, así como para la localización, exhumación e identificación de las personas presuntamente ejecutadas, y la determinación de las causas de muerte y posibles lesiones previas, y que debe implementar un banco de información genética; (iii) debe realizar las publicaciones indicadas en la Sentencia; (iv) debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso; (v) debe realizar las obras de infraestructura y servicios básicos a favor de los miembros de la comunidad de Río Negro que residen en la colonia Pacux, en los términos indicados; (vi) debe diseñar e implementar un proyecto para el rescate de la cultura maya Achí; (vii) debe brindar tratamiento médico y psicológico a las víctimas del presente caso; (viii) debe pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos; y (ix) debe establecer un mecanismo adecuado para que otros miembros de la comunidad de Río Negro posteriormente puedan ser considerados víctimas de alguna violación de derechos humanos declarada en el Fallo y reciban reparaciones individuales y colectivas como las ordenadas.*”⁴³³

Finalmente, es importante señalar que la Institución del Procurador de los Derechos Humanos solicitó –por primera vez– una audiencia temática que se llevó a cabo en el 146 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para presentar un informe sobre la situación de “Violencia Sexual en contra de niñas, adolescentes y mujeres en Guatemala”.

Justicia transicional

Según la CEH, el Estado guatemalteco está obligado a atender los efectos de las graves violaciones a los derechos humanos de la población derivadas del conflicto armado interno vivido entre 1960 y 1996; estas violaciones incluyeron hombres, mujeres y niños, entre quienes se identificó que el 83% de las víctimas eran de origen Maya; asimismo se documentaron 626 masacres y actos de genocidio contra la población Maya⁴³⁴.

En esta parte se incluye antecedentes de la justicia transicional para contextualizar este tema tan relevante para el país.

Para ello el Estado guatemalteco cuenta con los Acuerdos de Paz, que se convirtieron en ley en 2005 (Decreto 52-2005 Ley Marco de los Acuerdos de Paz), así como toda la época de presencia de la Misión para la Verificación del cumplimiento de los Acuerdos de Paz MINUGUA (1994-2004); recientemente, cuenta con el Programa Nacional de Resarcimiento (AG 258-2003 y sus modificaciones)⁴³⁵, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos OACNUDH (desde 2005), y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala CICIG (desde 2007).

También se cuenta con una amplia gama de organizaciones de víctimas y de defensa de derechos humanos, que contribuyen permanentemente a la búsqueda de la verdad, la justicia, el resarcimiento y las garantías de no repetición.

Se han descubierto archivos importantes que contienen información relacionada con la época, tales como el Archivo de la Policía Nacional (2005), los archivos del Estado Mayor Presidencial, los archivos de adopciones de la

433 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. 4 de septiembre de 2012. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.

434 Ver Guatemala Memoria del Silencio, informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Guatemala 1999.

435 Acuerdos gubernativos 188-2004 y 619-2005.

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, entre otros. Algunos de estos documentos se han convertido en documentos de prueba para los procesos judiciales correspondientes, tanto nacionales como en el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos.



Guatemala y la Justicia Transicional

El derecho a la verdad

En Guatemala se han desarrollado procesos para el conocimiento de la verdad, a partir de la reconstrucción de la memoria histórica, incluyendo la difusión de la memoria y la difusión de la historia del conflicto. Algunas han sido acciones oficiales, pero la mayoría siguen siendo impulsadas y realizadas por las organizaciones de víctimas y de derechos humanos.

El primer paso oficial para trabajar la memoria y la verdad fue la creación de la *Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población Guatemalteca* -CEH, producto de los Acuerdos de Paz, establecida en colaboración con las Naciones Unidas para investigar y buscar la verdad. Aunque sus investigaciones no tenían un carácter judicial, su informe Guatemala Memoria del Silencio⁴³⁶, junto con el del REMHI -Guatemala Nunca Más- ha sido usado como pruebas documentales en casos judiciales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y los más recientes juicios en Guatemala.

Muchos años después, en julio 2005, personal de la Institución del Procurador de los 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. El 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.

El AHPN ha realizado diversas publicaciones, mismas que se encuentran en versión digital en su página de Internet (archivohistoricopn.org):

1. Del Silencio a la Memoria. Revelaciones del Archivo Histórico de la Policía Nacional
2. La Policía Nacional y sus Estructuras
3. Dirección General de la Policía Nacional. 1975 – 1985
4. Inspectoría General de la Policía Nacional. 1975 – 1985
5. Gabinete de Identificación de la Policía Nacional. 1975 – 1985
6. Centro de Operaciones Conjuntas de la Policía Nacional. 1975 – 1985
7. Departamento de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional. 1968 – 1986
8. Segundo Cuerpo de la Policía Nacional. 1975 – 1985
9. Cuarto Cuerpo de la Policía Nacional. 1975 – 1985
10. Jefatura de la Policía Nacional en el Departamento de Quetzaltenango. 1975 – 1985
11. El Archivo en Cifras. Algunos resultados de la Investigación Cuantitativa en el Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala
12. [Siete años de trabajo del Archivo Histórico de la Policía Nacional](#)

Entre 2008 y 2012 el gobierno de la República estableció una coordinación entre la Secretaría de la Paz, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos -COPREDEH- y la Comisión Nacional de Resarcimiento⁴³⁷, para desarrollar acciones conjuntas de promoción de la verdad, la dignificación y el resarcimiento para las víctimas del conflicto armado interno. Se estableció 2008 como Año de la Institucionalización de la Memoria Histórica.

436 Presentado en 1999 y que contiene 152 conclusiones y 84 recomendaciones.

437 Creada en el Acuerdo Gubernativo 258-2003 de 07.05.2003.



En 2008 la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República, 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, que fue eliminada por el Secretario de la Paz en mayo 2012. Esta dirección gestionó y digitalizó nueve archivos que han sido útiles para el esclarecimiento y la documentación de casos: archivo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia; Archivo del Estado Mayor Presidencial (fotografiado por la PDH y organizaciones de derechos humanos), Archivo de Personal de la Policía Nacional del Ministerio de Gobernación; Archivo de Actas de defunción del Cementerio La Verbena (ciudad de Guatemala) y de camposantos de Antigua Guatemala (Sacatepéquez) Mazatenango (Suchitepéquez) y las cabeceras departamentales de Quetzaltenango y Escuintla.

De manera conjunta el Archivo General de Centro América (AGCA), el Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN) y la Dirección de los Archivos de la Paz (DAP) realizaron, tanto en archivos nacionales como en el fondo del Dr. John Cutler, entregado por el gobierno de los Estados Unidos, una investigación sobre los experimentos de enfermedades venéreas realizados en personas guatemaltecas entre los años 1947 y 1948, en las que se comprueba el valor estratégico de los archivos documentales para esclarecer acontecimientos pasados y procesos de recuperación de la Memoria Histórica.

La DAP también realizó una serie de investigaciones en los archivos y con víctimas sobrevivientes, publicando lo siguiente:

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

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 – Rijj Ib’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 Comapala⁴³⁸, Chimaltenango, que relatan la historia del conflicto armado en dicha comunidad.

El derecho a la justicia

Durante muchos años, las víctimas que buscaban justicia tuvieron que recurrir a los tribunales internacionales, especialmente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de la presentación de casos ante la Comisión Interamericana y el litigio estratégico en la Corte Interamericana, para la persecución penal de los responsables de los crímenes de lesa humanidad y violaciones a los derechos humanos.

Durante los años del conflicto armado interno, el sistema de administración de justicia nacional fue mediatizado y controlado por el poder Ejecutivo. Ni siquiera un recurso de Habeas Corpus fue practicado por los jueces del sistema.

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



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 Humanidad⁴³⁹.

El Procurador de los Derechos Humanos manifestó en días pasados, que la amnistía contemplada en la Ley de Reconciliación Nacional no ampara casos de genocidio, ya que los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra no pueden ser amnistiados y Guatemala debe cumplir su compromiso internacional de investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables de esos casos⁴⁴⁰.

Pueden mencionarse algunos avances en materia de justicia transicional. Por un lado, está la creación de la Fiscalía de Derechos Humanos dentro del Ministerio Público, que cuenta con una Unidad de Casos Especiales para investigar las violaciones de los derechos humanos durante el conflicto armado interno; actualmente tiene aproximadamente 4,000 casos abiertos, derivados de denuncias individuales o expedientes trasladados por la Comisión Nacional de Resarcimiento entre los años 2008 y 2010.

En los dos o tres últimos años organizaciones que agrupan a veteranos del ejército o sus familiares, han presentado demandas penales en contra de personas que supuestamente pertenecieron a grupos insurgentes. Por ello, el Ministerio Público creó, dentro de la Fiscalía de Derechos Humanos, una Fiscalía Especializada para la persecución penal de hechos ilícitos cometidos por personas pertenecientes a grupo armado no estatal.

Producto de esas investigaciones se han realizado algunos juicios que sientan precedentes, como lo hicieron en su momento los casos Myrna Mack⁴⁴¹, Juan Gerardi⁴⁴², Masacre de Plan de Sánchez⁴⁴³ y Masacre de Xamán⁴⁴⁴.

Es relevante que en estos últimos procesos, la justicia guatemalteca haya considerado como elemento de prueba no sólo los testimonios de las víctimas y sobrevivientes, sino también los informes Guatemala Nunca Más⁴⁴⁵ y

439 Es importante señalar que Guatemala es Estado Parte de la Convención Internacional de Imprescriptibilidad de los Delitos de Lesa Humanidad, misma que entró en vigor el 28 de marzo de 1996.

440 “Si vemos la normativa nacional e internacional, y la jurisprudencia, el genocidio, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, tajantemente no caben en la amnistía” (refiriéndose a la Ley de Reconciliación Nacional). Publicado en Prensa Libre, 21 de noviembre de 2012. Agencia ACAN-EFE Guatemala.

441 Myrna Mack fue asesinada en septiembre de 1990, siendo acuchillada al salir de su trabajo. Esta antropóloga había recopilado y publicado información relacionada con los grupos de personas que vivían refugiadas en las selvas de la región del Ixcán, Quiché, conocidas como Comunidades de Población en Resistencia, mismas que fueron consideradas por el ejército de Guatemala como retaguardia y apoyo de los grupos insurgentes. Por su asesinato la justicia guatemalteca condenó al especialista del Estado Mayor Presidencial, Noel de Jesús Beteta, y abrió proceso por autoría intelectual contra el coronel Juan Valencia Osorio, quien se encuentra prófugo.

442 El Obispo Juan Gerardi Conedera dirigió –desde la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala- la elaboración del Proyecto Recuperación de la Memoria Histórica REMHI. Fue asesinado a golpes al regresar a su vivienda, dos días después de haber presentado el informe que detallaba las violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad cometidos durante el conflicto armado interno. Por su asesinato, la justicia guatemalteca condenó por complicidad al sacerdote Mario Orantes, al ex especialista del ejército y especialista en tareas de seguridad en el Estado Mayor Presidencial Obdulio Villanueva, el coronel retirado Byron Disraelí Lima Estrada y el capitán del ejército destacado en el Estado Mayor Presidencial Byron Lima Oliva (hijo de Lima Estrada).

443 La masacre de Plan de Sánchez (Rabinal, Baja Verapaz) fue cometida el 18 de julio de 1982 por patrulleros de auto-defensa civil. Por el caso fueron condenados cuatro de ellos (Eusebio Grave, Julián y Mario Acoj, y Santos Rosales) y el excomisionados militar Lucas Tecú. Se les condenó por 256 asesinatos y los sentenciaron a 30 años de cárcel inmutables por cada crimen, lo que hace un total de 7,680 años para cada uno. Además, otros 30 años por el delito de deberes de humanidad. En total recibieron 7,710 años de prisión.

444 La masacre de Xamán fue cometida el 5 de octubre de 1995, por una columna del ejército en contra de la comunidad Aurora 8 de Octubre (Xamán), produciendo un saldo de 11 personas muertas -incluidos 3 menores de edad- y 28 heridos. En julio 2004 fueron condenados a 40 años de prisión, el Capitán Antonio Lacán Chaclán y 13 de los soldados que integraban la patrulla bajo su mando.

445 Informe del Proyecto REMHI del Arzobispado de Guatemala.



Guatemala Memoria del Silencio⁴⁴⁶, 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, dependencia de la Secretaría de la Paz de la Presidencia.

Asimismo, es emblemático el caso de la desaparición forzada del dirigente sindical Edgar Fernando García, quien fue detenido por fuerzas policiales en febrero de 1984 y nunca se conoció su paradero. Por este caso, los tribunales guatemaltecos condenaron 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 por el delito de Desaparición Forzada. 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 intelectual⁴⁴⁷. Éste es uno de los casos en los cuales fue clave la utilización del material contenido en el archivo histórico de la Policía Nacional. A finales de diciembre 2012, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia por este mismo caso, el cual había sido llevado a esa instancia en virtud de la lentitud del proceso judicial guatemalteco⁴⁴⁸.

Después de muchos años de proceso judicial entrampado por el abuso de la Ley de Amparo, y de haber llegado el caso incluso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en agosto 2011 los tribunales nacionales condenaron a los exaibiles del ejército Manuel Pop, Reyes Collin Gualip, Daniel Martínez Hernández, a 6,060 años de prisión por delito contra los deberes de humanidad, por la muerte de 201 personas, entre hombres, mujeres y niños, en la Aldea Las Dos Erres, La Libertad, Petén. A Carlos Carías, otro de los sentenciados, se le agregó el delito de hurto agravado y 6 años más de condena.

Sin embargo, un caso que sigue abierto es el de Edgar Leonel Paredes Chegüén, quien permanece desaparecido desde enero de 1982, pues el tribunal consideró que el Ministerio Público no había demostrado la responsabilidad del ex comisionado militar Isidro Cardona Osorio, acusado de los delitos de plagio y secuestro, detenciones ilegales e incumplimiento de deberes de humanidad.

Otro caso que se encuentra detenido en los tribunales nacionales es el Caso por Genocidio en contra de varias comunidades del área Ixil, en Quiché. El caso es promovido por la Asociación para la Justicia y la Reconciliación con el apoyo del Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos –CALDH-, y por el cual se encuentra detenido el general Héctor Mario López Fuentes, exjefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, a quien el Ministerio Público (MP) sindicó de ser autor intelectual de 12 masacres entre 1978 y 1985, durante los gobiernos del fallecido Fernando Lucas Garcías, Efraín Ríos Montt (ex diputado) y Óscar Mejía Víctores.

Algunos elementos de la jurisprudencia que pueden enumerarse son:

- Reconocimiento del carácter permanente y continuado del delito de desaparición forzada en la legislación guatemalteca⁴⁴⁹.
- 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;

446 Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

447 El Ministerio Público pidió abrir juicio por autoría intelectual en contra de: 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.

448 Ver: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>.

449 El Código Penal de Guatemala establece en el Artículo 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.



- 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. El Procurador de Derechos Humanos es una de las instancias que tiene mandato de averiguación especial⁴⁵⁰.
- 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 de Política Criminal del Ministerio Público y ha sido incorporado a un manual específico para fiscales que se dedican a esta área⁴⁵¹.
- El reconocimiento por parte de la Corte Suprema de Justicia (Cámara Penal) de la autoejecutabilidad 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.

El derecho a la reparación (resarcimiento)

Un paso importante en materia de reparación es el hecho de que el Estado de Guatemala —o al menos el gobierno— asumió como suya la obligación de resarcir a las víctimas del conflicto armado interno. El Acuerdo Gubernativo 258-2003, de 7 de mayo 2003, creó la Comisión Nacional de Resarcimiento —y su Programa Nacional de Resarcimiento —PNR— para ejecutar la política pública; esta Comisión estaría integrada por delegados del sector gubernamental y de las organizaciones de sociedad civil. Este Acuerdo fue reformado por el 188-2004. La propuesta de política pública y estructura para el PNR fueron elaboradas por un conjunto de organizaciones de víctimas y de derechos humanos, quienes negociaron su propuesta con el gobierno.

Aunque los diferentes gobiernos han mantenido el Programa en funcionamiento, las organizaciones de víctimas siempre han advertido la fragilidad legal del mismo, en virtud de no ser una ley aprobada por el Congreso de la República, en donde se encuentra la iniciativa de ley 3551-2006 para legislarlo.

El PNR funciona por medio de sedes regionales desplegadas en el territorio nacional. La casi totalidad de su personal no son funcionarios o empleados públicos, lo que no facilita los procesos de auditoría y rendición de cuentas.

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.”

450 Desde 2007 la PDH ha recibido mandato para 28 casos, dentro de los cuales se incluyen 69 desapariciones forzadas.

451 Protocolo de Estambul, Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes. Adoptado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2000.



Según el Acuerdo Gubernativo que lo crea, se establece que el PNR recibirá como presupuesto no menos de Q 300 millones, cuando en realidad nunca se le asigna (en 2012 tuvo un presupuesto de Q 80 millones).

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 niñez⁴⁵², masacres. Otras violaciones no contempladas deben ser conocidas y resueltas por la CNR.

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. Con el avance de los años, en 2009 se logró establecer que el PNR impulsara un programa para la exhumación de los cementerios clandestinos, para lo cual se contó con la cooperación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses -INACIF- y el Ministerio Público.

En 2010 el PNR firmó un convenio con el INACIF para realizar exhumaciones bajo la completa responsabilidad y conducción del Estado. También el Ministerio Público y la Fundación de Antropología Forense -FAFG⁴⁵³- 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.

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.

El PNR reportó hasta 2011 haber recibido 50,582 casos.

Otra de las vías para la reparación de las víctimas del conflicto armado interno es la línea que desarrolla el gobierno de la República por medio 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).

En los últimos cuatro años, COPREDEH realizó 73 actos de dignificación de los diversos casos ante la Comisión Interamericana, y 33 relacionados con los casos ante la Corte Interamericana.

Garantías de no repetición

Para que no se repitan las graves violaciones a los derechos 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 -lo que requiere luchar contra la desigualdad que permite que la riqueza se concentre en pocas manos y el trabajo y la productividad sea responsabilidad de las mayorías desposeídas- y 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.

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

452 En las cuales se ha atendido básicamente a personas que eran niños y niñas durante el conflicto armado y que fueron víctimas de las masacres, separación de sus padres o del grupo comunitario, fueron dados en adopciones irregulares, entre otros casos.

453 Organización no gubernamental.



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-.

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 2003⁴⁵⁴ la responsabilidad del Estado en las violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. Esto allanó el camino a la Corte Interamericana, así como la realización de actos de reconocimiento público y petición de perdón a la población⁴⁵⁵.

Ya se ha expuesto de alguna manera los avances en materia de justicia, verdad y resarcimiento.

Uno de los lineamientos de la Política Nacional de Derechos Humanos 2006-2015, emitida por el gobierno de la República establece: *“1. Educación en Derechos Humanos: Generar, diversificar, coordinar, fortalecer y hacer más profundas las acciones educativas gubernamentales que promuevan, 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.”*⁴⁵⁶

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*⁴⁵⁷. En el Currículo Nacional Base de la educación primaria se incluyen las causas del conflicto armado interno y el estudio del Informe Guatemala Memoria del Silencio. El PNR –con apoyo de UNESCO- entregó al Ministerio de Educación 30,000 juegos de material didáctico para la enseñanza de dicho Informe.

Por otro lado, el mandato del Procurador de Derechos Humanos⁴⁵⁸ 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.

Dada la importancia de 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 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 ha desarrollado diversos procesos formativos orientados a funcionarios y funcionarias para divulgar el enfoque de derechos humanos en políticas públicas y creó un manual para la incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas.

Asimismo, se creó un Sistema de Seguimiento a las recomendaciones hechas al Estado de Guatemala⁴⁵⁹, en materia de derechos humanos que permite visualizar todas aquellas tareas que deben desarrollar los funcionarios públicos para avanzar en la materia.

454 Durante el gobierno de Alfonso Portillo Cabrera.

455 Durante el gobierno de Oscar Berger, el vicepresidente Eduardo Stein pidió perdón a las víctimas de la masacre de Plan de Sánchez. El presidente Álvaro Colom pidió perdón a las víctimas en el acto del 25 febrero de 2008, Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas, e instruyó para que fueran realizados actos de petición de perdón, los cuales fueron encabezados por él, el vicepresidente Rafael Espada, o los titulares de la Secretaría de la Paz y la Comisión Presidencial de Derechos Humanos

456 Política Nacional de Derechos Humanos 2006-2015. COPREDEH. Consultada en www.segeplan.gob.gt

457 Los otros ejes son: Unidad en la diversidad, Desarrollo integral sostenible, y Ciencia y tecnología.

458 Decreto 54-86 y 32-87, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Artículo 14.a.

459 Acceso desde la página de COPREDEH www.copredeh.gob.gt



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. El Procurador de Derechos Humanos al referirse a dicho estatuto recordó que Guatemala lo ha ratificado y que este prohíbe expresamente la amnistía e indulto en casos de genocidio, desapariciones forzadas, crímenes de guerra y de lesa humanidad.⁴⁶⁰

Los vacíos y desafíos

En materia de acceso a la verdad

- El despido de personal de la Dirección de Archivos de la Paz en la Secretaría de la Paz dificultará su uso para la investigación, disminuyendo así el aporte a los casos que impulsa el Ministerio Público.
- Además, no existe aún 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 y que asegure que los archivos correspondientes a derechos humanos estén al alcance de quien los quiera consultar⁴⁶¹.

En materia de acceso a la justicia

- El gobierno que asumió el 14 de enero de 2012 niega que durante el conflicto se haya cometido genocidio y desapariciones forzadas⁴⁶².
- El Congreso de la República todavía no aprueba la iniciativa de Ley 3590, que crearía la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a pesar de que ha recibido reiteradas veces la recomendación de hacerlo por parte de instancias internacionales de protección a derechos humanos.
- Guatemala aún no firma la Convención internacional contra la desaparición forzada.
- 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.
- Es necesaria 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 Guatemala⁴⁶³ demandando su reforma, así como la no aplicación de la Ley de Reconciliación como una forma de amnistía.
- No se ha logrado avanzar en procesos jurídicos por las violaciones sexuales cometidas durante el conflicto armado interno. En 2012 se inició un proceso de denuncia en los tribunales como una prueba anticipada,

460 Entrevista a Jorge de León Duque por la Agencia ACAN-EFE, en noviembre de 2012.

461 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.

462 Esta posición ha sido ampliamente presentada ante la Comisión y Corte Interamericanas y ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la presentación del Examen Periódico Universal en octubre 2012. El Secretario de la Paz, en representación del Estado, incluso le pidió a la Corte Interamericana abstenerse de conocer los casos de desaparición forzada que se estaban ventilando en las audiencias donde hizo su exposición (casos Fernando García, masacres de Río Negro y masacre Aldea Las Dos Erres).

463 La sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas en el caso Dos Erres, punto resolutivo 10, dice: “10. El Estado debe adoptar las medidas pertinentes para reformar la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad en Guatemala, en los términos de los párrafos 238 a 242 de la presente Sentencia.”

testimonios de diferentes mujeres que sufrieron de violencia sexual durante el conflicto armado interno y que fueron organizadas por la organización no gubernamental Mujeres Transformando el Mundo.

- 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.



En materia de resarcimiento

- 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 resarcimiento, 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.
- 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.
- Debe fortalecerse el PNR garantizándole certeza jurídica con una Ley del Congreso.

En materia de garantías de no repetición

- Hay que fortalecer la educación en derechos humanos en la educación pública, porque aunque existe en la ley, la supervisión administrativa realizada por el Procurador de Derechos Humanos en 2010, concluye que “No se han tomado disposiciones políticas y administrativas relevantes que fortalezcan el marco general y las herramientas para la aplicación de la educación en derechos humanos y que sirva para impulsarla de manera institucionalizada en todo el ámbito educativo del país.”
- Es necesario trabajar desde distintas formas, entre 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.
- El Estado no debe criminalizar la protesta y la participación social, porque en la medida que no se asuma que las protestas son expresiones populares ante el cierre de espacios de diálogo (o mantenimiento de diálogos improductivos), no va a avanzarse en la búsqueda de soluciones a los problemas sociales.

El 28 de diciembre de 2012 (publicado el 2 de enero 2013) el gobierno emitió el Acuerdo Gubernativo 370-2012, el cual pretendía interpretar –fallidamente– la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que se aplicara sólo a casos cometidos después del 9 de mayo de 1987 (fecha en que fue reconocida su competencia), rechazando los delitos continuados, como la desaparición forzada. Afortunadamente, atendiendo la postura del Procurador de los Derechos Humanos y de otros sectores, el Presidente de la República derogó dicho acuerdo, mediante la publicación, el 17 de enero, del Acuerdo Gubernativo 30-2013.

Nota: Estadísticas Generales de la Institución año 2012, al mes de noviembre adjuntas en disco compacto.

**Estadísticas generales de la institución
Año 2012, al mes de noviembre**

Tabla 1
Denuncias, acciones específicas y expedientes de investigación por Auxiliatura
Año 2012, al mes de noviembre

Auxiliatura	Denuncias		Acciones específicas realizadas en denuncia*									Expedientes de investigación		
			Orientación	Prevención	Observación	Mediación	Operativo	Acompañamiento	Conciliación	Intervención inmediata	Atención a la víctima	De oficio	Ordinario	Total
	F.	%	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.
Alta Verapaz	512	2.28	241	299	169	18		35	2	25	6	2	7	9
Amatitlán	238	1.06	5	213				3		14		2	2	4
Baja Verapaz	375	1.67	12	283		21		2	14	4		2	38	40
Central	8,769	39.10	425	4,443		741						1,355	7,414	8,769
Chimaltenango	530	2.36	91	304		92			1	29		6	3	9
Chiquimula	223	0.99	19	167				2				17	23	40
Chiquimulilla	315	1.40	142	129	8	8			11	11		3	1	4
Coatepeque	435	1.94	136	174	33	16				32		8	39	47
El Progreso	267	1.19	11	242		7						1	3	4
Escuintla	433	1.93	1	376		5				6		19	21	40
Huehuetenango	230	1.03	27	76						41		5	81	86
Huehuetenango móvil	252	1.12	174	41	6	6		14		7		1	6	7
Ixcán	200	0.89	23	66	1	134		19		35		1	2	3
Izabal	1,027	4.58	160	509	1	6		175	84	5		16	69	85
Jalapa	523	2.33	133	182	25	21	41	9	4	18	1	22	66	88
Jutiapa	492	2.19	142	92	187	70	2	34		18	320	20	58	77
Milpas Altas	34	0.15	2	29		2		5		1		1	12	13
Móvil I, Guatemala	857	3.82	42	743	3	15		12	1	18	3	2	5	45
Móvil II, Guatemala	354	1.58	32	282				3		2		1	32	33
Naranjo	117	0.52	2	61		38		4	3			3	5	8
Nebaj	255	1.14	191	53		4							2	2
Petén	292	1.30		121	58	82		1		13	1	5	15	20
Poptún	178	0.79	69	4	6	13			43	16		12	16	28
Quetzaltenango	1,008	4.49	27	389		54	1			520		8	8	16
Quiché	466	2.08	200	141	1	12				78		11	9	20
Retalhuleu	474	2.11	54	161	1	37				161		18	42	60
Sacatepéquez	222	0.99	52	20	3	13	29	41		41		6	17	23
San Marcos	419	1.87	20	175		3				218		1	3	4
Sanarate	41	0.18	10	28		4		6	6	3	1	29		29
Santa Rosa	475	2.12	285	121						62		5	2	7
Santiago Atitlán	188	0.84	55	14		8	6	53		35		7	17	24
Sololá	380	1.69	94	143	14	102	3	48	35	23	134	2	37	39
Suchitepéquez	472	2.10	128	162	19	5	4	15	2	50	22	49	118	166
Totonicapán	993	4.43	242	282	70	461	2	65	4	989	990	4	10	14
Zacapa	383	1.71	36	324	4	1	12	8	2	9	21	14	1	15
Total	22,429	100	3,283	10,849	609	1,999	100	554	212	2,484	1,499	1,658	8,184	9,878

*Una denuncia puede tener varias acciones específicas al mismo tiempo.

Tabla 2
Denuncias recibidas en la institución por clasificación general de derechos
Frecuencia y porcentaje
Año 2012, al mes de noviembre

Derechos	Clasificación general	F.	%
Derechos Civiles y Políticos	1. Acciones en contra de la dignidad intrínseca y diversa del genoma	0	0.00
	2. Acciones en torno a la concepción	3	0.01
	3. Acciones que impiden disfrutar de una muerte digna	2	0.01
	4. Acciones en relación con la pena de muerte	0	0.00
	5. Dignidad	605	2.70
	6. Integridad personal	133	0.59
	7. La igualdad	180	0.80
	8. La personalidad	109	0.49
	9. El nombre	133	0.59
	10. Nacionalidad	124	0.55
	11. La tolerancia	9	0.04
	12. Orden y seguridad	3904	17.41
	13. Derechos políticos	74	0.33
	14. Debido proceso	804	3.58
	15. Libertad	223	0.99
	16. Acceso a la información pública	231	1.03
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1. Libre determinación	130	0.58
	2. Consumidor y usuario	839	3.74
	3. Alimentación	34	0.15
	4. Salud	715	3.19
	5. Trabajo	2207	9.84
	6. Educación	937	4.18
	7. Vivienda	506	2.26
	8. Derecho a la seguridad social	348	1.55
	9. Derecho a la cultura y a la ciencia	14	0.06
	10. Derecho al desarrollo	124	0.55
	11. Derecho a la Paz	14	0.06
	12. Medio ambiente sano	296	1.32
	13. Acceso al agua	189	0.84
	14. Servicios públicos	50	0.22
Derechos Específicos	1. Niñez y la juventud	3664	16.34
	2. Adulto mayor	921	4.11
	3. Discapacitados y personas con retos especiales	135	0.60
	4. Mujer	1945	8.67
	5. Población desarraigada y migrante	65	0.29
	6. Detenido o recluso	373	1.66
	7. Pueblos indígenas	184	0.82
	8. Personas con VIH	52	0.23
	9. Personas con orientación sexual diferente	22	0.10
Otros	1. Otros	2131	9.50
Total		22429	100

Tabla 3
Denuncias por cada 100 mil habitantes
Por municipio
Año 2012, al mes de noviembre

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Guatemala, Guatemala	1190.38
Izabal, Puerto Barrios	603.34
Totonicapán, Totonicapán	548.47
El Progreso, Guastatoya	525.30
Santa Rosa, Chiquimulilla	515.34
Santa Rosa, Cuilapa	479.14
Quetzaltenango, Quetzaltenango	460.90
Huehuetenango, Ixtahuacán	396.67
San Marcos, San Marcos	347.95
Baja Verapaz, Salamá	347.53
Zacapa, Zacapa	345.99
Santa Rosa, Guazacapán	343.55
Jalapa, Jalapa	309.64
Guatemala, San José El Golfo	308.36
Quiché, Ixcán	268.92
Sololá, Panajachel	264.97
Sacatepéquez, Antigua Guatemala	255.54
Quiché, Santa Cruz del Quiché	251.99
Quiché, Nebaj	250.96
Sacatepéquez, Santa Lucía Milpas Altas	239.23
Sololá, Santiago Atitlán	239.23
Jutiapa, Jutiapa	236.83
Escuintla, Escuintla	231.17
Santa Rosa, Oratorio	227.91
El Progreso, Sanarate	223.99
Izabal, Los Amates	218.70
Guatemala, Amatitlán	217.99
Suchitepéquez, Mazatenango	217.96
Guatemala, Fraijanes	212.54
Petén, Poptún	210.81
Quetzaltenango, Coatepeque	208.07
El Progreso, Morazán	207.23
Chimaltenango, Chimaltenango	203.94
Santa Rosa, Taxisco	203.01
Sololá, San Pedro La Laguna	202.50
Santa Rosa, Santa Cruz Naranjo	200.50
Totonicapán, San Cristóbal Totonicapán	199.83
Sololá, Santa María Visitación	193.01
Sacatepéquez, San Lucas Sacatepéquez	182.55

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Baja Verapaz, San Jerónimo	179.97
Petén, San Benito	178.19
NACIONAL	176.18
Guatemala, Mixco	172.01
Chiquimula, Chiquimula	171.00
Suchitepéquez, San Gabriel	168.42
Sololá, San Juan La Laguna	162.95
Chimaltenango, El Tejar	161.32
Huehuetenango, Huehuetenango	161.10
Sacatepéquez, Magdalena Milpas Altas	156.38
Santa Rosa, Nueva Santa Rosa	153.34
Santa Rosa, San Juan Tecuaco	153.08
Jutiapa, Jerez	152.94
Jutiapa, Pasaco	150.71
Petén, Flores	147.00
El Progreso, San Agustín Acasaguastlán	144.55
Sololá, Santa Lucía Utatlán	143.81
Sololá, Sololá	143.19
El Progreso, San Cristóbal Acasaguastlán	142.33
Zacapa, Huité	142.09
Baja Verapaz, Granados	141.15
Sololá, San Antonio Palopó	135.60
Quetzaltenango, Colimba	132.73
Chimaltenango, Parramos	132.71
Baja Verapaz, Rabinal	132.35
Guatemala, Chinautla	131.72
Guatemala, San Pedro Ayampuc	129.28
Izabal, Morales	128.36
Santa Rosa, Casillas	125.15
Santa Rosa, Barberena	124.65
Alta Verapaz, Cobán	122.47
Zacapa, Teculután	120.97
Baja Verapaz, San Miguel Chicaj	120.54
Guatemala, Villa Canales	120.37
Petén, La Libertad	120.15
El Progreso, El Júcaro	118.61
Jalapa, Monjas	113.17
Sacatepéquez, Jocotenango	111.34
Santa Rosa, Santa Rosa de Lima	110.99
Santa Rosa, Pueblo Nuevo Viñas	109.83
Suchitepéquez, Santo Domingo Suchitepéquez	105.32
Guatemala, Palencia	104.65
Jutiapa, Agua Blanca	103.22
San Marcos, Pajapita	102.67

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Izabal, Livingston	102.39
Izabal, Livingston	102.39
Guatemala, San José Pinula	98.39
Chimaltenango, San Andrés Itzapa	98.01
Santa Rosa, Santa María Ixhuitán	95.05
Chimaltenango, Acatenango	93.17
Sacatepéquez, Pastores	93.00
Sololá, San Lucas Tolimán	92.75
Sololá, San Marcos La Laguna	92.60
Sacatepéquez, San Bartolomé Milpas Altas	92.52
Santa Rosa, San Rafael las Flores	92.16
Jalapa, San Manuel Chaparrón	91.87
El Progreso, San Antonio La Paz	90.07
Zacapa, Cabañas	89.02
Quiché, Canillá	88.37
Sololá, Santa Catarina Palopó	88.10
Quetzaltenango, San Mateo	87.03
Suchitepéquez, San José El Idolo	86.16
Quetzaltenango, Salcajá	86.02
Guatemala, Villa Nueva	85.36
Escuintla, Iztapa	84.76
Zacapa, San Diego	84.30
Sololá, Nahualá	82.90
Petén, San Francisco	81.76
Sacatepéquez, Ciudad Vieja	80.58
Totonicapán, San Andrés Xecul	79.54
Sacatepéquez, Santo Domingo Xenacoj	77.50
Zacapa, Gualán	76.61
San Marcos, San Pedro Sacatepéquez	76.55
San Marcos, San Rafael Pie de La Cuesta	76.36
Baja Verapaz, El Chol	76.14
Jalapa, San Luis Jilotepeque	74.99
Chimaltenango, Zaragoza	74.98
San Marcos, Ocós	74.02
Quiché, Chinique	73.89
Sololá, Santa Catarina Ixtahuacán	73.66
Huehuetenango, Tectitán	73.46
Zacapa, Usumatlán	72.43
Jutiapa, El Adelanto	72.15
Petén, San José	72.11
Suchitepéquez, San Miguel Panán	70.54
Jutiapa, Santa Catarina Mita	70.45
Jutiapa, Yupiltepeque	70.25
Guatemala, Santa Catarina Pinula	70.10

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Guatemala, San Raimundo	69.89
Jutiapa, El Progreso	69.80
Guatemala, Petapa	69.21
Sololá, San Andrés Semetabaj	68.81
El Progreso, Sansare	67.99
Suchitepéquez, Cuyotenango	67.69
Quiché, Patzité	66.85
Zacapa, Río Hondo	66.67
Jalapa, San Carlos Alzatate	66.67
Zacapa, La Unión	66.45
Jutiapa, San José Acatempa	66.38
Quetzaltenango, Cantel	65.84
Suchitepéquez, Santo Tomás La Unión	65.52
Guatemala, San Juan Sacatepéquez	65.03
Sololá, San José Chacayá	65.01
Petén, Melchor de Mencos	64.16
Petén, San Andrés	62.88
Suchitepéquez, Río Bravo	62.67
Alta Verapaz, Tactic	62.55
Jutiapa, Conguaco	62.09
Sacatepéquez, San Miguel Dueñas	61.98
Zacapa, Estanzuela	61.04
Jutiapa, Asunción Mita	60.93
Escuintla, San José	59.73
Suchitepéquez, San Antonio Suchitepéquez	59.67
Jutiapa, Jalpatagua	59.07
Quiché, San Pedro Jocopilas	58.55
San Marcos, San Lorenzo	58.46
Jutiapa, Quesada	58.22
Jutiapa, Atescatempa	58.14
Chimaltenango, Patzún	58.13
San Marcos, La Reforma	58.02
Suchitepéquez, San Bernardino	57.84
Guatemala, San Pedro Sacatepéquez	57.33
Escuintla, Tiquisate	57.33
Huehuetenango, Colotenango	56.18
Quiché, Chichicastenango	55.76
Huehuetenango, Santiago Chimaltenango	55.17
Chimaltenango, Santa Apolonia	55.04
Suchitepéquez, Santa Bárbara	54.59
Sololá, Santa Cruz La Laguna	54.57
Alta Verapaz, Santa Cruz Verapaz	54.26
Quiché, San Juan Cotzal	53.69
Sololá, San Pablo La Laguna	53.59

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Escuintla, San Vicente Pacaya	52.76
San Marcos, El Tumbador	52.74
Quetzaltenango, San Francisco La Unión	52.22
Quiché, Cunén	52.16
San Marcos, San Miguel Ixtahuacán	51.89
Totonicapán, San Francisco El Alto	51.87
Suchitepéquez, San Francisco Zapotitlán	51.32
Jutiapa, Moyuta	51.25
San Marcos, El Quetzal	51.07
Quiché, San Andrés Sajcabajá	50.65
Chimaltenango, Comalapa	50.41
Chiquimula, Ipala	49.98
Chiquimula, Olopa	49.23
Sacatepéquez, San Antonio Aguas Calientes	48.95
Suchitepéquez, San Lorenzo	48.58
Quetzaltenango, La Esperanza	47.68
Quiché, Pachalum	46.64
Quetzaltenango, Génova	46.50
Guatemala, Chuarrancho	46.31
Chiquimula, Concepción Las Minas	45.67
San Marcos, Tejutla	45.20
Sacatepéquez, Sumpango	45.19
Baja Verapaz, Cubulco	45.02
Chimaltenango, San Martín Jilotepeque	44.68
Suchitepéquez, Pueblo Nuevo	44.53
Escuintla, Palín	44.32
Petén, Dolores	44.15
Chimaltenango, Patzicía	43.84
Chimaltenango, Pochuta	43.72
Quiché, Chiché	43.49
San Marcos, Nuevo Progreso	43.42
Quetzaltenango, Flores Costa Cuca	43.31
Chimaltenango, Tecpán	43.04
Escuintla, Masagua	42.28
Izabal, El Estor	42.17
Suchitepéquez, Samayac	41.52
Sololá, Santa Clara La Laguna	40.53
Alta Verapaz, San Cristóbal Verapaz	39.50
Baja Verapaz, Purulhá	39.21
Totonicapán, Santa María Chiquimula	39.15
Quiché, Zacualpa	38.73
Quetzaltenango, Olinitepeque	38.41
Sacatepéquez, Santiago Sacatepéquez	37.34
Huehuetenango, Cuilco	37.14

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Sacatepéquez, Santa María de Jesús	36.06
Retalhuleu, Retalhuleu	35.80
Escuintla, La Democracia	35.37
Jalapa, San Pedro Pinula	34.92
Escuintla, Nueva Concepción	34.72
Alta Verapaz, San Juan Chamelco	34.54
San Marcos, Esquipulas Palo Gordo	34.02
Quiché, Sacapulas	33.79
Petén, San Luis	33.70
Huehuetenango, La Democracia	33.68
Quiché, San Antonio Ilotenango	33.35
San Marcos, Malacatán	33.28
Huehuetenango, San Antonio Huista	33.08
Huehuetenango, San Juan Ixcoy	33.01
Huehuetenango, Santa Ana Huista	32.63
Chiquimula, Esquipulas	32.00
Alta Verapaz, Cahabón	31.72
San Marcos, Catarina	31.64
San Marcos, Ayutla	31.53
Chimaltenango, Yepocapa	31.17
Suchitepéquez, Chicacao	30.97
Suchitepéquez, San Pablo Jocopilas	29.95
Sololá, Concepción	29.95
Escuintla, La Gomera	29.85
Huehuetenango, San Pedro Necta	29.63
Totonicapán, Momostenango	29.52
Quetzaltenango, Cajolá	29.42
San Marcos, El Rodeo	29.40
Huehuetenango, Jacaltenango	29.15
Quiché, Joyabaj	29.00
Sacatepéquez, Santa Catarina Barahona	28.78
Chimaltenango, San José Poaquil	28.69
Alta Verapaz, Santa Catarina la Tinta	28.50
San Marcos, Ixchiguán	27.73
Escuintla, Santa Lucía Cotzumalguapa	26.29
Huehuetenango, San Juan Atitán	25.70
San Marcos, San José Ojetenam	25.22
Alta Verapaz, Panzós	25.19
Chimaltenango, Santa Cruz Balanyá	25.01
Alta Verapaz, San Pedro Carchá	24.87
Chiquimula, San José La Arada	24.19
Chiquimula, San Jacinto	24.16
Suchitepéquez, Patulul	24.01
Quiché, Uspantán	23.93

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Alta Verapaz, Raxruhá	23.79
Alta Verapaz, Chisec	23.73
Alta Verapaz, Chahal	22.84
Retalhuleu, Santa Cruz Muluá	22.67
Huehuetenango, Nentón	22.45
Totonicapán, Santa Lucía La Reforma	22.43
Quetzaltenango, Almolonga	22.26
Quiché, Chicamán	22.11
Petén, Sayaxché	21.78
Alta Verapaz, Tucurú	21.73
Escuintla, Siquinalá	21.69
Quetzaltenango, Ostuncalco	20.92
Chiquimula, Jocotán	20.89
Jalapa, Mataquescuintla	20.88
Quetzaltenango, El Palmar	20.77
Retalhuleu, San Andrés Villa Seca	20.73
Quiché, Chajul	20.69
Quetzaltenango, San Miguel Sigüilá	20.41
Alta Verapaz, Fray Bartolomé de Las Casas	20.20
Jutiapa, Zapotitlán	20.03
Alta Verapaz, Tamahú	19.95
San Marcos, San Antonio Sacatepéquez	19.82
Retalhuleu, Champerico	19.77
Suchitepéquez, San Juan Bautista	19.63
Retalhuleu, Nuevo San Carlos	18.80
Petén, Santa Ana	18.50
Huehuetenango, Santa Bárbara	17.37
Retalhuleu, San Felipe	15.87
Quetzaltenango, Zunil	15.64
Chiquimula, Camotán	15.47
San Marcos, San Pablo	15.11
Chiquimula, San Juan Ermita	14.85
Chiquimula, Quezaltepeque	14.85
Sacatepéquez, Alotenango	14.59
Huehuetenango, Malacatancito	14.20
Quetzaltenango, San Carlos Sija	14.04
Huehuetenango, Chiantla	13.96
Quetzaltenango, Huitán	13.70
Huehuetenango, La Libertad	13.09
Suchitepéquez, Zunilito	12.97
Quetzaltenango, Sibilia	12.42
San Marcos, Tajumulco	12.32
Alta Verapaz, Lanquín	12.19
Escuintla, Guanagazapa	11.50

Departamento, municipio	Denuncias por cada 100 mil habitantes
Huehuetenango, Todos Santos Cuchumatán	11.36
San Marcos, Sipacapa	10.87
Jutiapa, Comapa	10.84
Totonicapán, San Bartolo	10.76
Alta Verapaz, Senahú	10.42
Huehuetenango, Barillas	9.26
Huehuetenango, San Rafael La Independencia	8.34
San Marcos, Tacaná	7.79
Quetzaltenango, Cabricán	7.78
Quetzaltenango, Palestina de los Altos	7.71
Retalhuleu, El Asintal	7.46
Huehuetenango, San Sebastián Huehuetenango	6.85
Quiché, San Bartolomé Jocotenango	6.50
San Marcos, Sibinal	6.14
San Marcos, San Cristóbal Cucho	5.99
Huehuetenango, Soloma	5.97
Quetzaltenango, Concepción Chiquirichapa	5.49
San Marcos, Concepción Tutuapa	5.09
Huehuetenango, San Mateo Ixtatán	5.03
Huehuetenango, Santa Eulalia	4.27
Huehuetenango, San Miguel Acatán	3.92
Huehuetenango, Aguacatán	3.72
San Marcos, Comitancillo	3.20
Huehuetenango, San Sebastián Coatán	0.00
Huehuetenango, Concepción Huista	0.00
Huehuetenango, San Rafael Petzal	0.00
Huehuetenango, San Gaspar Ixchil	0.00
San Marcos, Río Blanco	0.00
Quetzaltenango, San Martín Sacatepéquez	0.00
Retalhuleu, San Martín Zapotitlán	0.00
Retalhuleu, San Sebastián	0.00

Tabla 4
Instituciones del Estado con responsabilidad directa o indirecta en denuncias
Frecuencia por mes
Año 2012, al mes de noviembre

Institución del Estado	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Total	
	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	%
Ministerio de Educación	119	97	67	50	71	55	57	62	55	67	25	725	22.59
Ministerio Público	44	25	33	26	48	23	21	35	45	41	16	357	11.12
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	28	45	42	40	31	34	32	21	28	37	15	353	11.00
IGSS: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	38	33	35	21	33	26	22	34	29	38	20	329	10.25
RENAP: Registro Nacional de Personas	17	14	16	21	14	26	25	40	34	50	35	292	9.10
PNC: Policía Nacional Civil	23	23	22	24	21	27	21	24	28	26	6	245	7.63
OJ: Organismo Judicial	22	23	29	18	25	25	16	17	19	26	14	234	7.29
Ministerio de Gobernación	15	19	14	9	17	11	16	12	17	21	12	163	5.08
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	9	12	12	8	7	5	6	15	9	12	7	102	3.18
SAT: Superintendencia de Administración Tributaria	8	10	9	11	10	5	7	2	4	1	1	68	2.12
Ministerio de la Defensa Nacional	1	3	5	1	2	4	4	2	1	6	0	29	0.90
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1	3	1	2	7	3	0	6	1	1	0	25	0.78
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	2	1	3	1	3	1	3	2	1	5	1	23	0.72
PGN: Procuraduría General de la Nación	4	3	0	1	4	1	1	1	4	3	1	23	0.72
USAC: Universidad de San Carlos de Guatemala	0	4	4	1	2	2	2	1	3	3	0	22	0.69
FONTIERRAS: Fondo de tierras	3	3	4	0	2	5	0	0	0	0	2	19	0.59
Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia	2	2	2	3	2	2	2	0	1	2	1	19	0.59
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	3	2	1	0	0	2	0	3	1	1	3	16	0.50
Gobernación Departamental de Retalhuleu	1	0	2	4	1	3	1	2	0	0	1	15	0.47
Ministerio de Energía y Minas	1	0	1	1	1	1	0	3	0	1	1	10	0.31
PDH: Procuraduría de los Derechos Humanos	0	0	0	0	2	2	0	4	0	0	0	8	0.25
UDEVIPO: Unidad de Desarrollo de Vivienda Popular	0	0	0	0	0	6	2	0	0	0	0	8	0.25
Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla	0	2	1	0	0	0	3	1	0	0	0	7	0.22
Ministerio de Cultura y Deportes	0	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	7	0.22
PNR: Programa Nacional de Resarcimiento	0	0	0	0	1	2	1	1	1	1	0	7	0.22
CSJ: Corte Suprema de Justicia	1	1	2	0	0	0	0	0	0	1	1	6	0.19
SESAN: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional	1	1	0	0	1	0	2	0	0	1	0	6	0.19
CGC: Contraloría General de Cuentas	0	0	2	0	1	0	0	0	0	2	0	5	0.16
FOGUAVI: Fondo Guatemalteco para la Vivienda	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1	0	5	0.16
INACIF: Instituto Nacional de Ciencias Forenses	1	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	5	0.16
SOSEP: Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	0	0	0	1	0	1	2	0	1	0	0	5	0.16
Empresa Portuaria Quetzal	0	1	0	0	0	1	0	2	0	0	0	4	0.12
FONADES: Fondo Nacional de Desarrollo	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	4	0.12
Gobernación Departamental de Alta Verapaz	0	0	0	0	1	0	0	2	1	0	0	4	0.12
Gobernación Departamental de Petén	2	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4	0.12
IDPP: Instituto de la Defensa Pública Penal	1	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	4	0.12
ONSEC: Oficina Nacional de Servicio Civil	0	0	0	0	1	0	1	0	2	0	0	4	0.12
FONAPAZ: Fondo Nacional para la Paz	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	3	0.09
INAB: Instituto Nacional de Bosques	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	3	0.09

Institución del Estado	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Total	
	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	F.	%
INFOM: Instituto de Fomento Municipal	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	0.09
Vicepresidencia de la República	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	3	0.09
BG: Banco de Guatemala	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0.06
CONRED: Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0.06
Empresa Portuaria Nacional de Champerico	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2	0.06
Gobernación Departamental de Huehuetenango	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0.06
Gobernación Departamental de Jutiapa	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2	0.06
Gobernación Departamental de Quetzaltenango	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0.06
INDE: Instituto Nacional de Electrificación	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0.06
INTECAP: Instituto Técnico de Capacitación y Productividad	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	0.06
Ministerio de Relaciones Exteriores	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	2	0.06
TSE: Tribunal Supremo Electoral	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0.06
CBV: Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Guatemala	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
CDAG: Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0.03
CNA: Consejo Nacional de Adopciones	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
CONALFA: Comité Nacional de Alfabetización	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0.03
Congreso de la República de Guatemala	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0.03
DEMI: Defensoría de la Mujer Indígena de la Presidencia de la República	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0.03
Dirección General de Migración	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Gobernación Departamental de Chiquimula	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Gobernación Departamental de Izabal	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Gobernación Departamental de Sacatepéquez	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0.03
Gobernación Departamental de Totonicapán	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
INGUAT: Instituto Guatemalteco de Turismo	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0.03
Ministerio de Economía	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Ministerio de Finanzas Públicas	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Registro Mercantil General de la República	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Secretaría de Asuntos Agrarios	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0.03
Total	354	333	317	251	312	283	255	300	291	350	164	3210	100

Tabla 5
Expedientes de investigación de entidades sujetas a verificación clasificados en
Derechos Civiles y Políticos (DCP)
Frecuencia por mes
Año 2012, al mes de octubre

Entidades sujetas a verificación	Expedientes	Funcionarios que cumplieron	
	E.	E.	%
Ministerio Público	90	76	84.44
Organismo judicial	13	13	100.00
Ministerio de Gobernación	8	8	100.00
Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala	5	1	20.00
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	4	4	100.00
Municipalidad de Guatemala	2	2	100.00
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	2	2	100.00
Tribunal Supremo Electoral	2	1	50.00
FONTIERRA	2	1	50.00
Ministerio de Educación	2	1	50.00
Registro Nacional de las Personas	2	1	50.00
Ministerio de Energía y Minas	2	0	0.00
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	2	0	0.00
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	1	1	100.00
Superintendencia de Telecomunicaciones	1	1	100.00
Defensoría de la Mujer Indígena	1	1	100.00
Procuraduría General de la Nación	1	1	100.00
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	1	1	100.00
CONRED	1	0	0.00
Total	142	115	80.99

Tabla 6
Expedientes de investigación de entidades sujetas a verificación clasificados en
Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)
Frecuencia por mes
Año 2012, al mes de octubre

Entidades sujetas a verificación	Expedientes	Funcionarios que cumplieron	
	E.	E.	%
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	43	17	39.53
Municipalidad de Guatemala	21	14	66.67
Ministerio Público	15	14	93.33
Organismo Judicial	10	5	50.00
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	10	2	20.00
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	8	4	50.00
Ministerio de Educación	7	7	100.00
Ministerio de Cultura y Deportes	3	0	0.00
Ministerio de Gobernación	2	1	50.00
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	1	1	100.00
Ministerio de la Defensa Nacional	1	0	0.00
Total	121	65	53.72

Tabla 7
Expedientes de investigación de entidades sujetas a verificación clasificados en
Derechos Específicos (DE)
Frecuencia por mes
Año 2012, al mes de octubre

Entidades sujetas a verificación	Expedientes	Funcionarios que cumplieron	
	E.	E.	%
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	36	30	83.33
Organismo Judicial	31	14	45.16
Ministerio Público	22	12	54.55
Ministerio de Gobernación	19	15	78.95
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	12	7	58.33
Ministerio de Educación	8	6	75.00
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	3	2	66.67
Procuraduría General de la Nación	3	1	33.33
Ministerio de la Defensa Nacional	3	1	33.33
Consejo Nacional de Discapacidad	1	1	100.00
Municipalidad de Guatemala	1	1	100.00
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	1	1	100.00
Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala	1	1	100.00
Total	141	92	65.25

Tabla 8
Expedientes de Prevención de entidades sujetas a verificación
Frecuencia por mes
Año 2012, al mes de octubre

Entidades sujetas a verificación	Expedientes
	F.
Ministerio de Gobernación	29
Ministerio Público	29
Municipalidad de Guatemala	28
Organismo Judicial	28
Ministerio de Educación	16
Policía Nacional Civil	14
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	13
Universidad de San Carlos de Guatemala	12
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	11
Superintendencia de Administración Tributaria	8
Tribunal Supremo Electoral	7
Contraloría General de Cuentas	6
Ministerio de Relaciones Exteriores	5
Organismo Ejecutivo	4
Procuraduría General de la Nación	4
Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda	3
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	3
Registro Nacional de las Personas	3
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	2
Ministerio de la Defensa Nacional	2
Registro General de la Propiedad	2
Alcaldía Municipal de Escuintla	1
Colegio de Médicos y Cirujanos	1
Defensa Pública Penal	1
Instituto Nacional del Bosque	1
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1
Ministerio de Cultura y Deportes	1
Ministerio de Economía	1
Ministerio de Finanzas Públicas	1
Organismo Legislativo	1
Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia	1
Sistema Integrado de Telecomunicaciones	1
Total	240

Anexo II

Listado de siglas y abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de la Organización de Naciones Unidas para los Refugiados
ADC	Asociación por los Derechos
ADEGMAYA	Asociación de Desarrollo Guatemalteco Maya
ADEPH	Asociación para el Desarrollo del Potencial Humano
ADESCA	Aporte para la Descentralización Cultural
ADISMI	Asociación para el Desarrollo de San Miguel Ixtahuacán
AFPC	Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil
AGA	Asociación General de los Agricultores
AGDEPDIS	Asociación Guatemalteca para el Deporte de Personas con Discapacidad
AGCA	Archivo General de Centro América
AGPCS	Asociación Guatemalteca de Prevención y Control de SIDA
AGUDESA	Asociación Guatemalteca para el Desarrollo
AHPN	Archivo Histórico de la Policía Nacional
AIDIPI	Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas
AMCG	Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala
AMG	Asociación de Museos de Guatemala
AMSCLAE	Autoridad para el Manejo Sustentable del Lago de Atitlán y su Entorno
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
ANASJ	Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia
APREDE	Asociación para la Prevención del Delito
APROS	Asociación para la Promoción Social
ARDE	Acción Reconciliadora Democrática
ASCATED	Asociación de Capacitación y Asistencia Técnica en Educación y Discapacidad
ASI	Asociación de Salud Integral
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
ASOCOINDI	Asociación Cooperación Indígena para el Desarrollo Integral
AVANCSO	Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala
BANVI	Banco Nacional de la Vivienda
BEIAH	Biblioteca Especializada del Instituto de Antropología e Historia
BANGUAT	Banco de Guatemala
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BN	Biblioteca Nacional
BROE	Brigada de Operaciones Especiales
CACIF	Coordinadora de Asociaciones Comerciales, Industriales y Financieras
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CAFCA	Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas
CAFTA	Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement
CALAS	Centro de Acción Legal Ambiental y Social
CALDH	Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos
CAMIP	Centro de Atención Médica Integral
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CBV	Canasta Básica Vital
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCIC	Centro de Capacitación e Investigación Campesina
CCS	Consejo de Cohesión Social
CDAG	Confederación Deportiva Autónoma Guatemalteca

CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CDP	Certificado de Depósito a Plazo
CDRO	Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente
CEADEL	Centro de Acción para el Desarrollo Local
CECON	Centro de Estudios Conservacionistas, Universidad de San Carlos de Guatemala
CEDAW	Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres
CEDECON	Consejo de Defensa de la Constitución
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CEICOM	Centro de Investigación y Comercio
CENACEP	Centros de Aprestamiento de Educación
CENADOJ	Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial
CERIGUA	Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala
CGC	Contraloría General de Cuentas
CNE	Centro Nacional de Epidemiología
CNEE	Comisión Nacional de Energía Eléctrica
CENGICAÑA	Centro Guatemalteco de Investigación y Capacitación de la Caña de Azúcar
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGC	Contraloría General de Cuentas
CGTG	Confederación de Trabajadores de Guatemala
CI	Cooperación Internacional
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CIRMA	Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica
CIT	Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas
CIUS	Comisión Interinstitucional contra la Violencia Sexual
CIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
CNS	Consejo Nacional de Seguridad
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
CODECA	Comité de Desarrollo Campesino
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo
COEDUCA	Comités Educativos Locales
COF	Centro de Orientación Femenina
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
COMIGUA	Coordinadora de Organizaciones de Mujeres Indígenas de Guatemala
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
CONACMI	Coordinadora Nacional contra el Maltrato Infantil
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONADIBIO	Coordinadora Nacional de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional para la Fortificación, Enriquecimiento y/o Equiparación de Alimentos
CONALFA	Comité Nacional de Alfabetización
CONALIBRO	Consejo Nacional del Libro
CONAMA	Comisión Nacional de Medio Ambiente
CONAMUS	Coordinadora Nacional de Museos
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONAPLAM	Comisión Nacional de la Lactancia Materna
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer

CONAPROV	Comité Nacional de Protección a la Vejez
CONIC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Indígenas y Campesinas
CONOROC	Centro Universitario de Nor Occidente
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONAVIGUA	Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala
CONDEG	Consejo Nacional de Desplazados
CONIC	Coordinadora Nacional Indígena y Campesina
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
CONMIGUAT	Coordinadora Nacional de Microempresa de Guatemala
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
CONSIDA	Comité Nacional contra el Sida
CONSIET	Comisión Nacional de Salud Integral, Educación y Trabajo
CONSIP	Comisión Nacional del Sistema Penitenciario
CPR	Comunidades de Población en Resistencia
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CRN	Centro de Recuperación Nutricional
CREO	Compromiso, Renovación y Orden
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CUC	Comité de Unidad Campesina
CUI	Carné Único de Identidad
CUSG	Confederación de Unidad Sindical de Guatemala
DAP	Dirección de los Archivos de la Paz
DCE	Departamento de Contribuyentes Especiales
DEIC	División Especializada en Investigación Criminal
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DEOCSA	Distribuidora de Electricidad de Occidente
DEORSA	Distribuidora de Electricidad de Oriente
DGA	Dirección General de las Artes
DGM	Dirección General de Migración
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
DIPRONA	División de Protección de la Naturaleza
DICABI	Dirección General de Catastro y Avalúos de Bienes Inmuebles
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
DIGEBOS	Dirección General de Bosques
DIGECAM	Dirección General de Control de Armas y Municiones
DIGEDUCA	Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa
DIGEPESCA	Dirección General de Pesca
DIGI	Dirección General de Investigación (USAC)
DIGICRI	Dirección General de Investigación Criminal
DIMERCIPP	Dirección de Mediación y Resolución de Conflictos e Incidencia en Políticas Públicas de la Procuraduría de los Derechos Humanos
DRACES	Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud
DSAN	Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
EBS	Equipo Básico de Salud
ECAP	Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial
ECAS	Empresas Campesinas Asociativas
ECT	Enfermedades Crónicas No Transmisibles
EDUCA	Editorial Universitaria Centroamericana
EEGSA	Empresa Eléctrica de Guatemala S.A.
EIO	Expediente iniciado de oficio

ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENDIS	Encuesta Nacional de Discapacidad
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos
ENIGFAM	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares
ENJU	Encuesta Nacional de Juventud
ENRDC	Estrategia Nacional de Reducción de la Desnutrición Crónica
ENRO	Escuela Normal Rural de Occidente
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
EPS	Ejercicio Profesional Supervisado
ERDC	Estrategia de Reducción de la Desnutrición Crónica
FAFG	Fundación de Antropología Forense de Guatemala
FAG	Fuerza Aérea Guatemalteca
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEP	Fuerzas Especiales de la Policía Nacional Civil
FIDH	Federación Internacional de Derechos Humanos
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FILGUA	Feria Internacional del Libro en Guatemala
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNL	Frente Nacional de Lucha en Defensa de los Servicios Públicos y Recursos Naturales
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FONTIERRA	Fondo de Tierras
FRENA	Frente de Resistencia en Defensa de los Recursos Naturales y los Derechos de los Pueblos
FRENAM	Frente Norte del Área Metropolitana Pueblos en Resistencia
FRG	Frente Republicano Guatemalteco
FSS	Fondo Social de Solidaridad
FT	Fuerzas de Tarea
FUNDAZUCAR	Fundación del Azúcar
FUNRURAL	Fundación para el Desarrollo Rural
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAN	Gran Alianza Nacional
HN	Hemeroteca Nacional
IRA's	Infecciones Respiratorias Agudas
ITS	Enfermedades de Transmisión Sexual
INVI	Instituto Nacional de la Vivienda
IARNA	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
ICCPG	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala
ICOM	Asociación Internacional de Museos
IDA	Alianza Internacional para la Discapacidad
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDM	Índice de Desarrollo de la Mujer
IDPP	Instituto de Defensa Pública Penal
IDPI	Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas
IGT	Inspección General de Trabajo
IGN	Instituto Geográfico Nacional
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INAB	Instituto Nacional de Bosques

INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INCAP	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá
INCOPAZ	Instancia de Consulta y Participación Social
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
INDECA	Instituto Nacional de Comercialización Agrícola
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo
INSIVUMEH	Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología
INTA	Instituto Nacional de Transformación Agraria
INTECAP	Instituto de Capacitación y Productividad
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
IPG	Índice de Potenciación de Género
ISET	Impuesto de Solidaridad Extraordinaria y Temporal
ISR	Impuesto sobre la Renta
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IUSI	Impuesto único sobre Inmuebles
IVA	Impuesto sobre el Valor Agregado
IVS	Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia
JLS	Juntas Locales de Seguridad
LENSEGUA	Lengua de señas guatemaltecas
LEP	Ley de Espectáculos Públicos
LGTB	Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales
LPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
LPPCN	La Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación
LVET	Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MW	Megavattios
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MESAN	Mesa Nacional Alimentaria
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MFP	Ministerio de Finanzas Públicas
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
MINDEF	Ministerio de la Defensa Nacional
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MINUGUA	Misión Verificadora de las Naciones Unidas en Guatemala
MP	Ministerio Público
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas

OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OASIS	Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA
OCAM	Comisión Centroamericana de Directores de Migración
OCDE	Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional de Migración
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial para la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas dedicado al VIH/Sida
OPDH	Oficina del Procurador de los Derechos Humanos
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OTRANS	Organización de Transexuales
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PDH	Procurador de los Derechos Humanos
PDT	Procuraduría de Defensa al Trabajador
PEA	Población Económicamente Activa
PEC	Proyecto Educativo de Centro
PEMAR	Poblaciones en Mayor Riesgo
PEN	Plan Estratégico Nacional
PESAN	Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PGN	Procuraría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIGS	Portugal, Irlanda, Grecia y España
PINFOR	Programa de Incentivos Forestales
PLADES	Plan de Desarrollo Social
PLANovi	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las mujeres
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNC	Policía Nacional Civil
PNDCLP	Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNS	Política Nacional de Seguridad
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRDC	Programa de Reducción de la Desnutrición Crónica
PRONADE	Programa Nacional de Autogestión Educativa
PROSAN	Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PROTIERRA	Comisión Interinstitucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra
PVVS	Personas que Viven con VIH/SIDA
RIADIS	Red Latinoamericana de Organizaciones No Gubernamentales de Personas con Discapacidad
REMHI	Proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica
RSF	Reporteros sin Fronteras
RTU	Registro Tributario Unificado

SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República
SAAS	Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República
SAE	Secretaría de Análisis Estratégico
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
SAIA	Servicio de Análisis e Información Antinarcótica
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SBS	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SCSPR	Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia
SECCATID	Secretaria Ejecutiva Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de las Drogas
SEGEPLAN	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República
SGP	Secretaría General de la Presidencia
SENABED	Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción
SEPAZ	Secretaria de la Paz de la Presidencia
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIGSA	Sistema Información Guatemalteco de Salud
SIAS	Sistema Integral de Atención en Salud
SIAS	Sistema Integrado de Atención en Salud
SICA	Sistema de la Integración Centro Americana
SIDA	Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida
SIE	Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado
SIECA	Secretaria de Integración Económica de Centroamérica
SIGAP	Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas
SIGSA	Sistema de Información Gerencial de Salud
SIN	Servicio de Inmigración y Naturalización
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIT	Superintendencia de Telecomunicaciones
SIN	Sistema Nacional de Inteligencia
SNS	Sistema Nacional de Seguridad
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
SPP	Secretaría Privada de la Presidencia
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
TELGUA	Telecomunicaciones de Guatemala S.A.
TLCN	Tratado de Libre Comercio para América Latina
TPE	Tasa de Participación Económica
TPS	Estatus de Protección Temporal
TRECSA	Transportadora de Energía de Centroamérica S.A.
TSE	Tribunal Supremo Electoral
TV-CE	Televisión Cultural y Educativa
UDEFEGUA	Unidad de Protección a Defensores de Derechos Humanos de Guatemala
UNAERC	Unidad Nacional de Atención al Enfermo Renal Crónico
UNEFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNSI TRAGUA	Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala
UCN	Unión del Cambio Nacionalista
UVOC	Unión Verapacense de Organizaciones Campesinas
UAI	Unidades de Atención Integral
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala

UTI	Unidad Técnica Jurídica
VET	Violencia, Explotación y Trata
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
VIVA	Visión con Valores