



**INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
SITUACIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS
2015**

Jorge Eduardo De León Duque
Procurador de los Derechos Humanos

Claudia López David
Procuradora Adjunta I

Hilda Morales
Procuradora Adjunta II

Jorge Mario Andrino
Secretario General

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

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I	17
DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	17
DERECHO A LA SEGURIDAD	17
La seguridad de las personas	17
Indicadores generales de seguridad	19
Homicidios	20
Violencia contra mujeres	20
Delitos sexuales	21
Delitos contra la libertad personal	21
Extorsiones	21
Políticas públicas y obstáculos para su implementación eficaz	22
La agenda pendiente de seguridad ciudadana	23
Supervisión y monitoreos a Subdirección de Prevención del Delito de la PNC - Programa Escuelas Seguras	26
Papel de la ciudadanía en la agenda de seguridad	28
Policia Nacional Civil	29
Fuerza policial	29
Debilidad presupuestaria y funcionamiento de la PNC	29
Supervisiones en subestaciones de la PNC	31
Supervisión en instalaciones de la Academia de la PNC	32
<i>Reforma Policial</i>	33
Denuncias en la PDH	35
Participación del ejército en temas de seguridad ciudadana	36
Violencia homicida: una violación del derecho a la vida	38
Las cifras de homicidios	38
<i>Tasas departamentales de homicidios por cada cien mil habitantes</i>	39
<i>Las armas de fuego, un problema pendiente de abordar</i>	42
Muertes violentas de mujeres	44
Muertes violentas de adolescentes y jóvenes	45
Muerte violentas de niñas y niños	46
Linchamientos	46
Muerte violenta en el transporte público	48
DERECHO A LA JUSTICIA	49
Independencia del Sistema de Justicia y combate a la corrupción	49
Institucionalidad de la administración de justicia	53
Ministerio de Gobernación	53
Investigación criminal	53
<i>Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI) y División Especializada en Investigación Criminal</i>	53
<i>Fortalecimiento técnico</i>	55
Protocolos para entrega de cadáveres	56

Ministerio Público	57
<i>Política de Persecución Penal Democrática y Descentralizada</i>	58
<i>Desarrollo y consolidación de la institucionalidad del MP (carrera fiscal)</i>	60
<i>Atención del MP a víctimas del delito y grupos de población con requerimientos específicos (pueblos indígenas, mujeres y niñez, personas LGBTI)</i>	62
Supervisiones al MP	63
Registros estadísticos	63
Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)	64
Organismo Judicial (OJ)	65
Justicia especializada	65
Justicia especializada para las mujeres	65
Supervisiones y monitoreos a órganos de justicia especializada para las mujeres	70
Justicia especializada para víctimas de trata	71
<i>Persecución penal en casos de trata de personas</i>	71
Persecución penal en delitos de trata de personas	71
Plan Piloto para fortalecer el debido proceso en casos de trata de personas	74
Justicia especializada para niñez y adolescencia	76
<i>Procuraduría General de la Nación</i>	76
Modelo de atención a NNA	76
Agresión sexual agravada	77
Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial	78
<i>Ministerio Público: Modelo de Atención y Persecución Penal Especializada en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal</i>	79
<i>Organismo Judicial: Política Institucional de Niñez y Adolescencia</i>	80
Acceso a la justicia para las personas con discapacidad	81
Acceso de los pueblos indígenas a la justicia	81
Cumplimiento de la Ley de Idiomas Nacionales	82
<i>Organismo Judicial</i>	83
Continuar con el fortalecimiento de la Unidad de Asuntos Indígenas del OJ	84
<i>Ministerio Público</i>	84
<i>Instituto de la Defensa Pública Penal</i>	86
Sistema Penitenciario	86
<i>Seguridad interior y exterior de los centros de detención</i>	88
<i>Cuarteles militares y sedes policiales destinadas para la privación de libertad</i>	92
Guatemala ante la jurisdicción internacional	94
Sistema Interamericano de Derechos Humanos	94
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	94
Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)	94
Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala:	94
Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala:	95
Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala:	96
Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala:	96
CIDH traslada caso de Mayra Gutiérrez a la Corte IDH:	97
La Corte Penal Internacional	98
Justicia Transicional	100
Programa Nacional de Resarcimiento	100
Gestión y ejecución eficiente del presupuesto institucional para cumplir con sus funciones, asegurando calidad del gasto, transparencia y rendición de cuentas	101
Registro Nacional de Víctimas y atención a las víctimas	103

Mecanismos de impugnación de las víctimas	105
Asesoramiento jurídico a las víctimas	105
Remisión de expedientes al MP cuando haya indicios de la comisión de delitos	106
Iniciativa de ley 3590: La búsqueda de las personas desaparecidas	106
Casos de la Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH	106
Comunidades afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy	107
Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos	109
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	109
<i>CIDH 156º período de sesiones</i>	109
Corte Interamericana de Derechos Humanos	110
Caso Mack Chang y otros vs. Guatemala:	110
Caso Gudiel Álvarez	110
Derecho a la igualdad:	110
No discriminación y protección a grupos en condiciones diferentes	110
Mujeres	111
Caso de discriminación contra la Mujer	113
Violencia contra las mujeres	113
Mecanismos de protección para las mujeres	115
Red de Derivación para Atención a Víctimas	115
Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS)	116
Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra la Mujer (CONAPREVI)	118
Pueblos indígenas	120
Marco normativo de protección a pueblos indígenas	121
Personas víctimas de trata	123
Institucionalidad de la protección a víctimas de trata	123
Albergues que atienden víctimas de trata de personas	124
Riesgos de trata de personas en puestos fronterizos	126
Niños, niñas y adolescentes	127
Explotación sexual comercial	127
Respuestas contra la ESCNNA, para la protección y atención de las víctimas:	129
Poblaciones en mayor vulnerabilidad:	130
Situación de la ESCNNA en Guatemala:	130
Investigación de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata sobre la ESCNNA:	130
<i>Respuesta institucional</i>	132
Trabajo infantil	135
Maltrato contra niñez y adolescencia	135
Procuraduría de la Niñez de la PGN	137
Violencia en el Sistema Educativo:	138
Violencia sexual contra niñez y adolescencia	139
Embarazos en niñas y adolescentes	140
Oficinas municipales de la niñez y adolescencia (OFNA)	142
Derecho a la familia	143
Solicitudes y adopciones en 2014 y 2015:	144
Familias sustitutas:	146
Hogares de protección y abrigo	146
Centros infantiles	147
Matrimonios en niñas y adolescentes	147

Matrimonio infantil _____	148
Personas Mayores _____	150
Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor – Ministerio de Trabajo y Previsión Social _____	153
Acceso de las Personas Mayores al Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS) del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social _____	155
Personas mayores en situación de abandono _____	158
Personas mayores en situación de abandono en hospitales _____	159
Hogares destinados a la atención de personas mayores _____	159
Supervisión a hogares públicos _____	159
Personas mayores con discapacidad mental _____	160
Supervisión al Hogar Oasis del Edén _____	161
Transporte público para personas mayores _____	162
El incumplimiento de la exoneración del pago de transporte para las personas mayores _____	162
Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores _____	163
Personas con discapacidad _____	164
Capacitaciones _____	165
Accesibilidad de las personas con discapacidad para el ejercicio de sus derechos _____	165
Supervisión del PDH al Tribunal Supremo Electoral. _____	165
Educación para las personas con discapacidad _____	166
Supervisión en escuelas de educación especial _____	167
Derechos culturales _____	168
Personas de la diversidad sexual y de género _____	168
Políticas públicas _____	169
Discriminación por orientación sexual e identidad de género _____	170
Monitoreo al Ministerio de Trabajo y Previsión Social _____	170
Monitoreo de seguimiento a recomendaciones en INTECAP _____	171
El Ministerio de Educación _____	171
Registro Nacional de las Personas (RENAP) _____	173
Personas LGBTI privadas de libertad _____	174
Personas desarraigadas y migrantes _____	174
La migración guatemalteca _____	174
Violación de los derechos humanos de las personas migrantes _____	177
Supervisión en fronteras guatemaltecas _____	179
El Procurador de los Derechos Humanos visita las fronteras _____	180
Supervisión a la DGM _____	181
Visita a la Casa del Migrante – Pastoral de Movilidad Humana _____	182
Atención consular a los migrantes _____	182
Cobertura consular _____	183
Apoyo jurídico a personas migrantes _____	183
Personas guatemaltecas detenidas en Belice por migración irregular _____	184
Documento de identificación para personas migrantes guatemaltecas en el extranjero _____	185
Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte _____	185
Niñez y adolescencia migrante no acompañada _____	186
Las deportaciones de NNA migrante no acompañada _____	189
Atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados _____	191
Normativa nacional pendiente a favor de los migrantes _____	195
Interceptación de personas migrantes que podrían ser elegibles para la protección internacional _____	196
Personas privadas de libertad (PPL) _____	197
Sobrepoblación carcelaria _____	198

Procesos de redención de penas _____	200
Políticas públicas para mejorar las condiciones carcelarias y su efecto para los derechos humanos _____	201
Debido proceso y justicia eficaz _____	202
Rehabilitación y readaptación social de personas privadas de libertad _____	203
Derecho a la salud de las personas privadas de libertad _____	204
Personas mayores privadas de libertad _____	206
Personas con discapacidad privadas de libertad _____	208
Supervisión al IDPP _____	208
Personas de la diversidad sexual y de género privadas de libertad _____	209
Mujeres privadas de libertad _____	209
Adolescentes en conflicto con la ley penal _____	212
Personas Usuarias del Transporte Público _____	212
Situación de inseguridad _____	214
El subsidio al transporte público: un modelo opaco y cuestionable _____	215
CAPÍTULO II _____	218
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES _____	218
DERECHO A LA SALUD _____	219
Crisis estructural y corrupción _____	219
Medicamentos genéricos _____	222
Indicadores de salud _____	223
Servicios de Salud Pública _____	226
Presupuesto del sector salud _____	227
El sistema nacional de salud _____	229
Carencias en los servicios de salud _____	233
Tercer nivel de atención _____	233
Supervisión de hospitales _____	233
Medicamentos _____	235
Segundo nivel de atención _____	236
Supervisión a centros de salud, CAP, CAIMI _____	236
Primer nivel de atención _____	237
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) _____	240
Desabastecimiento de medicamentos en el IGSS _____	243
Enfermedades Catastróficas _____	244
Caso IGSS-PiSA _____	245
Situación de salud para poblaciones en condición de vulnerabilidad _____	247
Atención en salud a niñas embarazadas _____	247
Atención y prevención de la mortalidad materna _____	247
Pacientes con enfermedades crónicas _____	249
Pacientes oncológicos _____	251
Pacientes renales _____	252
Supervisión a UNAERC _____	252
Supervisión al Hospital Roosevelt – servicio ERC _____	253
Supervisión al Hospital General San Juan de Dios– servicio ERC _____	254
Personas viviendo con VIH _____	254
Personas de la diversidad sexual _____	256
Programa Nacional de Prevención y Control de ITS y VIH (PNS) _____	257

Atención en salud a personas con discapacidad	257
Atención a la salud mental	259
DERECHO AL TRABAJO Y DERECHOS LABORALES	261
Empleo y desempleo en Guatemala	261
Formalidad e informalidad en el empleo	262
Desigualdad de ingresos	263
Desigualdad, informalidad y pobreza	264
Condiciones laborales de las mujeres	264
Violación de derechos laborales y despido injusto	265
Desigualdades laborales para la adolescencia y la juventud	267
Supervisiones a programas laborales	267
Ferías de Empleo	268
Programa Generación de Empleo y Educación Vocacional para Jóvenes en Guatemala, que desarrolla el Ministerio de Economía	269
Salarios e ingresos	270
Salarios diferenciados	271
Protección de los derechos de los trabajadores	273
Legislación de protección a derechos laborales	274
El derecho de sindicalización	275
Institucionalidad	276
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	276
Inspección General de Trabajo	277
Supervisión de pago de Bono 14	279
Fortalecimiento de la IGT	279
Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional	280
Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	281
Departamento de Inspección y de Visitaduría (DIV)	281
Organismo Judicial: Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión Social	282
Ministerio Público	283
Ministerio de Gobernación	284
DERECHO A LA EDUCACIÓN	285
<i>Goce del derecho a la educación</i>	285
Cobertura educativa	285
Calidad educativa y desempeño escolar	288
Calendario escolar	290
Analfabetismo	290
Infraestructura	290
Programa de Gratuidad y otros recursos	293
Gratuidad de la educación	293
Beca Segura	296
Educación Bilingüe Intercultural (EBI)	297
Convocatoria a plazas por oposición	299
Educación en el sector privado	302
Educación Física	303
Formación Inicial Docente	303
Falta de personal docente	304
Supervisión a la carrera inicial docente	305
Presupuesto del MINEDUC	306

DERECHOS SOCIOAMBIENTALES	308
El derecho a un ambiente sano	308
Protección legal del derecho al ambiente sano	308
Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero	308
Institucionalidad para la protección del ambiente	311
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)	311
Presupuesto	311
Reglamento Orgánico del MARN	311
Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental	311
Dirección de Cumplimiento Legal	312
Formación y Participación Social	313
Ministerio Público	313
Organismo Judicial (OJ)	314
El derecho al agua	315
Fundamento legal	315
Accesibilidad del agua	316
Salubridad y aceptabilidad del agua: tratamiento del agua en el plano municipal	318
Supervisión a municipalidades	319
Monitoreos a municipalidades	322
Vigilancia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)	323
Monitoreo sobre la vigilancia en la calidad del agua en el departamento de Guatemala	326
Contaminación del ambiente	327
Contaminación del Lago de Amatitlán	327
Supervisión a AMSA	328
Ecocidio en el Río La Pasión	328
Contaminación del Río Ixcatuna, Chiquimulilla, Santa Rosa	331
Derechos de los consumidores y usuarios	331
Alimentos en los hospitales	332
Precios de insumos de la canasta básica en mercados municipales y tiendas de barrio	333
Alzas de precios por temporada	334
Incremento de precios de hidrocarburos	334
Servicios públicos	334
Institucionalidad de protección al consumidor	335
Tarjetas de crédito	335
Supervisión a ventas de juegos pirotécnicos	337
El Cambray II	338
Declaratoria de riesgo en El Cambray II	341
Falta de controles en la construcción de viviendas	342
Acciones de rescate y ayuda humanitaria	344
Manejo de los cuerpos de las víctimas y control de los desaparecidos	346
Albergues	347
Rendición de cuentas respecto de las donaciones recibidas	348
Reubicación de las familias	349
Deducción de responsabilidades	350
CAPÍTULO III	351

TEMAS MANDATORIOS _____ 351**DERECHO A LA ALIMENTACIÓN _____ 351**

Disponibilidad de Alimentos _____	352
Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina _____	352
Acceso a las tierras _____	353
Acceso a alimentos _____	354
Consumo correcto de alimentos _____	354
Aprovechamiento biológico de alimentos _____	356
Pacto Hambre Cero _____	357
Desnutrición crónica _____	357
Las 10 acciones contra el hambre crónica del PHC – Ventana de los 1000 días _____	359
Desnutrición aguda _____	359
Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años _____	362
Canícula prolongada - El reto de prevenir la desnutrición aguda en Guatemala _____	363
Respuesta del Estado ante la crisis del hambre estacional _____	364
Componentes directos del PPHC _____	365
Componente 1 – Provisión de servicios básicos de salud y nutrición a población vulnerable _____	365
Componente 2 – Promoción de lactancia materna y alimentación complementaria _____	365
Vitacereal: compras excesivas y poca aceptabilidad _____	367
Componente 3 – Educación alimentaria nutricional _____	368
Componente 4 – Alimentos fortificados _____	368
Componente 5- Atención a población vulnerable _____	369
Programas sociales _____	369
Entrega de alimentos _____	369
Uso clientelar partidista de las bolsas de alimentación _____	370
Transferencias monetarias _____	371
Sentencia judicial a favor de niños y niñas con desnutrición en Camotán, Chiquimula _____	373

DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA _____ 374

Solicitudes de Información _____	375
Información pública de oficio _____	376
Información reservada _____	377
Unidades de Información Pública _____	378
Habeas Data o protección de datos personales _____	378
Derecho a la información para las mujeres _____	380

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS _____ 381

MINEDUC: retos para el desarrollo curricular y capacitación a docentes en servicio _____	381
Los derechos humanos en la formación de funcionarios del sistema de justicia _____	382
Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) _____	383
Ministerio Público _____	383
Organismo Judicial _____	383
Policía Nacional Civil _____	384
<i>Supervisión a la Academia de la PNC</i> _____	386
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) _____	386
Comisión coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos _____	387
Educación en derechos humanos desde la PDH _____	388
Fechas conmemorativas y otros espacios _____	388
Sistema educativo nacional _____	388

Capacitación a PNC y Ejército	389
PNC	390
Ejército de Guatemala	390
CAPÍTULO IV	391
DERECHO A LA PARTICIPACIÓN PARA EL EJERCICIO DE OTROS DERECHOS	391
LA PARTICIPACIÓN EN LOS ESPACIOS DEFINIDOS POR POLÍTICAS PÚBLICAS	391
Participación de las mujeres	391
Gabinete Específico de la Mujer (GEM)	393
Mujeres en cargos públicos	393
El presupuesto para las mujeres	395
<i>Participación de la juventud</i>	396
El Gabinete de la Juventud	397
Programa Jóvenes Protagonistas	398
Servicio Cívico	399
Municipalidad de Guatemala	400
<i>Participación de las personas con discapacidad</i>	400
<i>Participación de los pueblos indígenas</i>	401
Acceso de personas indígenas a puestos de elección popular	402
El proceso electoral	403
PARTICIPACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SU IMPACTO	407
EN LOS DERECHOS HUMANOS	407
Los escenarios de violación de los derechos humanos	411
Detonantes y multiplicadores de las situaciones y escenarios de la llamada conflictividad social	411
Información pública en materia ambiental	412
Violación al derecho a ser informado en el tema extractivo	412
Violación del derecho a ser informado en el tema energético	413
Limitados espacios de diálogo intercultural entre instituciones públicas, ciudadanía y sus expresiones organizadas	414
Detonantes en el caso del derecho al ambiente sano	415
Participación y consulta en decisiones relacionadas con los bienes naturales	416
Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental	417
Acceso a la justicia en materia ambiental	418
Descalificación de la demanda social y criminalización como multiplicador de la conflictividad	419
Periodistas y comunicadores sociales	422
Efecto multiplicador de los detonantes sociales: casos en los cuales se ha criminalizado a defensores y defensoras de derechos humanos	423
Contaminación de las aguas del río La Pasión	423
Reclamo histórico de las comunidades Q'eqchi' por la posesión y acceso a tierra en El Estor, Izabal	425
Resistencia pacífica de la Puya contra el funcionamiento de una expresa extractiva de metales	425
Protección a los defensores de derechos humanos	427
Fiscalía de Derechos Humanos del MP	427
Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos	428
Política pública para la protección de defensores de derechos humanos	428
Sobre la protección de sindicalistas	428
Sistema de Protección al Ejercicio Periodístico	430

RECOMENDACIONES	431
SIGLAS Y ABREVIATURAS	437
BIBLIOGRAFÍA	445
Anexo	489

INTRODUCCIÓN

2015 fue un año peculiar, habida cuenta de que a lo largo de los meses ocurrieron en Guatemala hechos relevantes para la vida política, económica y social. Otto Pérez Molina no logró concluir su mandato (que terminaría en enero de 2016) pues su presidencia, compartida con la vicepresidenta Roxana Baldetti, fue duramente cuestionada por la ciudadanía, hasta que se logró su dimisión y posterior captura para que se les iniciara juicio; al mandatario por asociación ilícita, caso especial de defraudación aduanera y cohecho pasivo; y a ella por incumplimiento de deberes, encubrimiento propio y obstrucción a la justicia, todo ello relacionado con el caso denominado “La Línea”.

Durante varios meses, en ejercicio de la libertad de expresión y sin obstruir la libre locomoción, expresiones de la ciudadanía convocaron, a través de las redes sociales, a la sociedad guatemalteca a manifestarse libre y pacíficamente como reacción al anuncio del Ministerio Público (MP) y la Comisión Internacional Contra la Impunidad (CICIG), que revelaba nombres de altos funcionarios de gobierno vinculados a corrupción en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y las aduanas. En ese período la Corte de Constitucionalidad (CC) emitió más de diez resoluciones en favor de los manifestantes y pidió a las autoridades requerir la colaboración del Procurador de los Derechos Humanos con fines de verificación y mediación, en caso fuera necesario.

La institución del Procurador de los Derechos Humanos activó el protocolo de atención y seguimiento de las conflictividades, y desde la primera convocatoria ciudadana instruyó la actuación con base en las acciones específicas de acompañamiento, observancia y mediación; de esa forma veló por el ejercicio ciudadano de la libertad de expresión a través del derecho de la libre manifestación; se atendió lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad y se cumplió con el mandato constitucional de promover y defender los derechos humanos.

Aunque en términos generales en el reclamo ciudadano no apareció el vocablo “derechos humanos”, sí se manifestó mayor grado de conciencia sobre el impacto de la corrupción en la salud o la educación y sobre el hecho de que las instituciones democráticas se hayan debilitado hasta el punto de no ser capaces de cumplir con su función de respetar, garantizar y hacer efectivos los derechos humanos.

En 2015 también se llevaron a cabo elecciones generales caracterizadas por vicios en el mismo proceso, por el acentuado debilitamiento de los partidos políticos, la desconfianza en las instituciones del Estado y el reclamo que el Congreso aprobara las reformas a la LEPP, que buscaban regular de mejor manera y con más controles las fuentes de financiamiento de los partidos políticos, pero también la participación de las mujeres y las personas indígenas.

Previo y durante el período electoral se registraron actos de violencia contra autoridades ediles y candidatos a puestos de elección (municipal y diputaciones), fundamentalmente relacionadas con disputas por el control de dichos puestos. Se registraron 23 muertes violentas; después de la primera vuelta electoral fueron asesinadas cinco autoridades electas y 11 elecciones municipales debieron repetirse.

El proceso electoral se desarrolló en medio de una permanente conflictividad social derivada de la conculcación de los derechos humanos, de la falta de información en relación con los proyectos extractivos y de energía eléctrica, así como relacionada con la falta de consulta comunitaria a los pueblos indígenas y de la criminalización de las demandas comunitarias.

A pesar de esa crisis de legitimidad y legalidad, la asistencia a las urnas fue del 72%, más del 40% en los centros urbanos, y en la segunda vuelta, la asistencia a las urnas fue del 56.3%. Por otro lado, la emisión de votos nulos (2.49%) y en blanco (1.66%) fue menor que la de las elecciones 2011 (4.24% nulo, 7.61% en blanco), pero se mantuvo similar a las elecciones de 2007 (5.74% nulo, 3.57% en blanco) y 2003 (4.75% nulo, 3.88% en blanco).

El PDH organizó un observatorio electoral con presencia en todo el país, en el que participó todo el personal de la institución y 516 voluntarios, y realizó acciones de observación, prevención, orientación y mediación, fundamentalmente.

Esta crisis política tiene como sustrato una crisis económica que empobrece cada vez más a la población, pues no obstante, según datos del Banco de Guatemala, en los últimos 15 años el PIB ha mantenido un crecimiento promedio del 3.5% y la CEPAL estima que en 2015 el crecimiento promedio del Producto Interno Bruto (PIB) de Latinoamérica y el Caribe será de 0.5%, y que Guatemala tendrá un crecimiento del 4.1% (el noveno más alto de dicha región), resulta que la ENCOVI 2014 indica que la pobreza aumentó de 51.2% en 2006 a 59.3% en 2014, mientras que la pobreza extrema se incrementó de 15.3% a 23.4%.

La situación se agravó para las personas indígenas: en 2006, tres de cada 10 vivían en pobreza extrema y en 2014, cuatro de cada 10; además, de los cinco departamentos con más población indígena cuatro están dentro de los primeros cinco con más pobreza extrema: Alta Verapaz, Quiché, Totonicapán y Sololá.

La ENCOVI 2014 refleja que de 2006 a 2014 los precios de los alimentos, respecto a los de otros productos, fueron los que más aumentaron; por lo cual en 2014 fueron más las personas que no pudieron acceder a la compra mínima de alimentos (pobreza extrema) o que para comprarlos dejan de adquirir otros productos o servicios (pobreza); no hay algo que haga pensar que esta situación se haya revertido en 2015.

Aunado a esto, el Estado de Guatemala tiene una capacidad económica limitada para garantizar los derechos de esta población, pues, según información del Banco Mundial, la recaudación del Estado de Guatemala es la más baja del mundo respecto al tamaño de su economía.

Para 2016 se aprobó un presupuesto de ingresos y egresos para el Estado que asciende a Q 70,796'305,204.00, 0.28% mayor al aprobado en 2015. Este presupuesto representa el 13.5% sobre el PIB proyectado para 2016, por lo cual se le considera el más bajo en los últimos 15 años. El déficit fiscal para 2016 se prevé en Q 12,849'590,895.00; el 73.36% se cubrirá con Bonos del Tesoro, el 23.70% con préstamos externos y el 2.94% con recursos de caja.

Con estas crisis como contexto, en cumplimiento del Artículo 15, Capítulo II, Título III de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto No. 54-86 reformado por el 32-87, el Procurador de los Derechos Humanos presenta el *Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos*

Humanos en 2015, donde se destaca cómo el Estado de Guatemala ha cumplido o no sus obligaciones primordiales de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

Para la elaboración del informe se ha recolectado y analizado, durante todo el año, datos de diversas fuentes oficiales de los sistemas ejecutivo, legislativo y judicial; entidades autónomas y descentralizadas, consultando el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) para la revisión de los presupuestos institucionales; se ha consultado también informes de instancias nacionales e internacionales de protección y defensa de los derechos humanos y se ha tomado en cuenta fuentes hemerográficas.

El informe es producto de una experiencia participativa y refleja también la acción de varias dependencias de la institución: auxilios departamentales, defensorías, direcciones, asesoría jurídica y la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI), correspondiendo a la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH) la recolección de información de la propia institución y de las dependencias estatales, el análisis correspondiente y la redacción final del informe circunstanciado.

Cabe mencionar que para dar seguimiento a las recomendaciones del Informe Anual de 2014 se procedió a su envío a las 33 autoridades concernidas, adjuntando el informe completo; en septiembre se pidió a cada institución un informe circunstanciado del cumplimiento de las recomendaciones; siete no respondieron.

El informe presenta un enfoque desde los derechos, para describir y analizar en cada uno de ellos la situación de grupos específicos, en busca de la interseccionalidad. En el Capítulo I se abordan los derechos civiles y políticos, examinando el derecho a la seguridad, con énfasis en los resultados de la inaplicación de las políticas en términos de homicidios, violencia contra la mujer, delitos sexuales, delitos contra la libertad personal y extorsiones. Se revisa los obstáculos para la implementación de las políticas públicas en materia de seguridad, las carencias de la Policía Nacional Civil (PNC) y la participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, que se ha incrementado.

Se da seguimiento también a las instituciones del sistema de justicia y cómo grupos en condiciones de vulnerabilidad tienen acceso a la justicia: mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas víctimas de trata, pueblos indígenas, y se aborda el Sistema Penitenciario (SP), cuya crisis estructural se profundizó. De igual forma, se da cuenta del tratamiento del caso de Guatemala en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y se aborda la justicia transicional, con énfasis en la situación del Programa Nacional de Resarcimiento (PNR).

Partiendo de que el derecho a la igualdad se concreta en el principio de no discriminación y en el cumplimiento de una de las principales obligaciones del Estado, que es proteger, dando particular atención a los grupos que por razones históricas y estructurales así lo necesitan, en este Capítulo I se revisa las acciones del Estado hacia las mujeres, los pueblos indígenas, las víctimas de trata, niños, niñas y adolescentes, migrantes, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y de género, personas mayores, personas privadas de libertad y usuarias del transporte público.

El Capítulo I concluye abordando el derecho a la libertad de expresión.

En el Capítulo II se tratan los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para reafirmar que una población en pobreza y en pobreza extrema, como la que retrata la ENCOVI, no puede gozar y ejercer los derechos a la alimentación, salud, educación, trabajo, agua, etcétera.

Se da cuenta del colapso del sistema de salud, debido, entre otras cosas, a que tres cuartas partes del presupuesto asignado al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) se habría perdido en actos de corrupción, al debilitamiento del primer nivel de atención, la falta de cobertura, las limitaciones para el registro de medicamentos genéricos. A pesar de la crisis presupuestaria que afectó al Estado en 2015, en especial al sector salud, para 2016 se aprobó un presupuesto para el MSPAS de Q 5,391'238,771.00, 18% menor que el presupuesto vigente al 07 diciembre de 2015 (Q 6,562'224,460.00).

El informe revela que el Estado no garantiza el ejercicio del derecho humano al trabajo conforme principios de justicia social, incumpliendo así sus obligaciones constitucionales. Esta omisión ha contribuido a elevar y mantener los exorbitantes índices de desigualdad socioeconómica del país. A pesar de que Guatemala tiene una tasa de desempleo del 3% (la menor de la región centroamericana) las condiciones bajo las que se desempeñan los trabajadores guatemaltecos continúan sin cumplir con las características de un empleo decente ni les asegura una existencia digna, lo que afecta principalmente a las mujeres y a los jóvenes, sin que haya avances en la legislación laboral ni en el cumplimiento de los compromisos internacionales.

En cuanto al derecho a la educación, se examinan aspectos como la gratuidad de la educación, la cobertura, los resultados de las pruebas de lectura y matemáticas, el número de días efectivos de clase, las condiciones de los establecimientos educativos, la formación inicial docente. El presupuesto vigente del Ministerio de Educación en 2015 fue el más alto de todos los ministerios, con un aumento del 4.71% en relación con 2014. Esto representó el 2.52% del PIB, monto por debajo del promedio centroamericano y por debajo del 7% que prevé la Ley de Educación Nacional. Pero del total del presupuesto asignado, a diciembre 2015, el 85.54% del monto ejecutado fue para pago de servicios personales.

El derecho al ambiente sano tampoco es ejercido por la población guatemalteca. El MARN tiene el segundo presupuesto más bajo de todos los ministerios, extremo que parece no responder a las funciones tan importantes que tiene como ente rector del medio ambiente en el país; los mecanismos de participación son limitados y no ha habido avances en cuanto a la difusión de las conductas que constituyen infracciones y delitos contra el ambiente, y no existen ni juzgados ni tribunales con competencia exclusiva en materia ambiental, como lo prevé el Código Procesal Penal.

El Capítulo III incluye los temas que en virtud de ciertos mandatos deben ser atendidos por el PDH: la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho al acceso a la información pública y la educación en derechos humanos.

En relación con la seguridad alimentaria, la ejecución de las acciones del PPH0 (VERIFICAR SI ESTA BIEN) estuvo lejos de considerarse ideal, para noviembre de 2015 solamente se había ejecutado el 59% del presupuesto anual asignado a las acciones del pacto por parte de las diferentes instituciones responsables; sin embargo, debido a la falta de evaluaciones de

procesos, no es posible establecer referencias para la mejora del programa. Falta coordinación entre las instituciones y la priorización de los municipios no ha garantizado la focalización de las acciones, lo que genera dispersión.

En seis años (2009-2015) la ENSMI reporta una disminución en la prevalencia de la desnutrición crónica de 3.3 puntos porcentuales. Si en los próximos años se permaneciera este ritmo en el descenso, faltarán más de 90 años para que la desnutrición crónica se erradique en los niños y niñas de 0 a 5 años. Aunque la desnutrición aguda en Guatemala presenta baja prevalencia y el número de casos disminuyó en relación con el 2014, Chiquimula, Retalhuleu, Jalapa, Izabal y el área nororiente de Guatemala, tienen las mayores tasas del país, relacionándose con la falta de acceso a agua segura y a servicios básicos de salud.

La reducción de la mortalidad infantil por desnutrición aguda no presentó avances durante 2015: a la semana epidemiológica 49 hubo un caso más que en 2014. La mayor letalidad se presenta en niñas menores de 2 años, y en Alta Verapaz, Huehuetenango, Izabal y San Marcos, demostrando las brechas de desigualdad.

Los cuatro pilares de la SAN: la disponibilidad de alimentos, el acceso, el consumo correcto y el aprovechamiento biológico fueron debilitados en 2015.

En los programas sociales como la asistencia alimentaria a los damnificados por la canícula y los programas a poblaciones en condición de vulnerabilidad (alimentos por acciones, bolsa segura, bono seguro) persistieron situaciones como la falta de diseño de los programas, la falta de coordinación con otras entidades y el uso político partidista de los alimentos. Respecto del registro de beneficiarios durante 2015 se creó el Sistema Único de Usuarios (SNIS) mediante el Acuerdo Ministerial número DS-02-2015 de 9 de enero de 2015 y el Registro Único de Usuarios Nacional (RUU-N), parte del SNIS, pero hace falta concluir su implementación.

A casi siete años de vigencia de la LAIP aún persiste la cultura de opacidad en la administración pública. Durante 2015 el PDH declaró la violación del derecho a la información pública en 10 resoluciones, la cantidad de sujetos obligados que publican de oficio su información no supera el 50% y cuatro instituciones clasificaron información como reservada, sin cumplir con los requisitos establecidos en dicha ley.

En cuanto a educación en derechos humanos, el MINEDUC no ha atendido estándares derivados de instrumentos emanados del Sistema Universal y el Sistema Interamericano para desarrollarla. Dentro del sistema nacional de educación, la educación en derechos humanos carece de un desarrollo sistémico entre sus objetivos, implementación curricular, material educativo, capacitación a docentes y desarrollo de competencias en el alumno, y que la capacitación del personal docente en servicio continúa siendo una falencia en el sistema educativo nacional; si bien existe un Programa de Profesionalización para el nivel pre primario y primario se carece de un programa que atienda a la totalidad de docentes, especialmente en lo relacionado con la educación en derechos humanos.

El Informe Anual 2015 presenta una modificación en el Capítulo IV, que en otros informes se ha dedicado a la conflictividad social, pues habida cuenta de los acontecimientos políticos y sociales del año, en esta oportunidad se optó por dedicar esta parte al ejercicio del derecho a la

participación, que es la posibilidad de hacerse presente, actuar e influir en las más diversas esferas de la actividad pública, siendo derecho y deber.

Se abordará el derecho a la participación como esa libertad desde tres grandes perspectivas: la primera, la participación en la que mujeres, jóvenes, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas se apropian de los espacios ofrecidos por políticas públicas para defender sus derechos específicos y la ejercida por la ciudadanía en el proceso electoral de 2015; la segunda dimensión de esa participación, inédita en la historia reciente del país, fue la generada por un aumento de la conciencia social sobre el problema de la corrupción y su impacto en el disfrute de los derechos humanos. La tercera se refiere a la participación de guatemaltecos y guatemaltecas en la defensa y promoción de los derechos humanos y a la criminalización de esta acción social que se convierte en un factor multiplicador de la conflictividad. Aquí se examinan también las acciones para la protección de defensores de derechos humanos, sindicalistas y del ejercicio periodístico.

En 2015 se cumplieron 19 años de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, que constituye una plataforma integral para la construcción de la democracia, el desarrollo, un estado pluricultural, multiétnico y multilingüe, a partir de la garantía plena de los derechos humanos. El 29 de diciembre el PDH recordó que en 2014 había hecho recomendaciones para garantizar los derechos humanos, enfatizando en la gratuidad de la educación para la niñez, adolescencia y juventud; la no participación del Ejército en temas de seguridad pública; la necesidad de garantizar la seguridad ciudadana y el combate a la pobreza.

El contenido del Informe Anual 2015 fundamenta esta exhortación, y al entregarlo a la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República formula un llamado a todas las instituciones del Estado para que en este nuevo gobierno y en esta nueva legislatura se acreciente el respeto por la dignidad humana, que está en el centro de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en los tratados internacionales de los que es parte nuestro país, en virtud de su soberanía.

CAPÍTULO I

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

DERECHO A LA SEGURIDAD

La seguridad de las personas

El derecho a la seguridad de las personas está directamente relacionado con el derecho a la vida, la integridad y a la libertad. Desde una perspectiva de derechos humanos no pueden verse de manera aislada, sino debe considerarse no solo su interrelación, sino la integralidad de su abordaje, tanto para la garantía como para su ejercicio.

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común (Art. 1), y que es deber del Estado garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona (Art. 2).

En ese sentido, Guatemala ha avanzado en el abordaje teórico y conceptual de la seguridad ciudadana desde el enfoque de cumplimiento integral de los derechos humanos, reflejado en la formulación de sus políticas públicas específicas de seguridad, así como las formuladas con objetivos sectoriales de poblaciones como mujer, juventud, niñez, adolescencia, personas privadas de libertad, entre otras.

Dicho abordaje está en consonancia con la conceptualización de la seguridad democrática introducida a partir de la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995)¹, 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); lo cual se define y desarrolla en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Ley Marco del SNS 2008)², fundamentándose en los principios de respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos.

Además de buscar concretar un modelo de seguridad regional único, integral e indivisible, mediante dicho tratado, los países firmantes reafirmaron 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.

¹ Tratado suscrito por los gobiernos de los países que integran el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. San Pedro Sula, Honduras, 15 diciembre 2005.

² Congreso de la República. *Ley Marco del SNS*. Decreto 18-2008 (publicado en el Diario de Centro América el 15.04.2008).

En la misma línea de compromisos, es importante que el Estado de Guatemala se afiance de los compromisos acordados en el AFPC, en el cual se planteó que la seguridad ciudadana debe buscar ir más allá de la protección contra amenazas armadas externas (a cargo del Ejército), o la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna (competencia de la PNC), con un abordaje más integral que incluye el respeto de los derechos humanos a partir del 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.

Dichos principios fueron retomados y enmarcados en la Ley Marco del SNS, la cual 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” (Art. 2.b)

En la última década, que comprende tres administraciones de gobierno distintas, Guatemala ha aprobado al menos 10 políticas públicas que incluyen temas de seguridad ciudadana: *Política nacional de prevención de la violencia juvenil* 2005; *Política Nacional de Derechos Humanos* 2006-2016; *Plan de Acción Nacional en Derechos Humanos* 2007-2016; *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres* 2008-2023; *Política de la Juventud* 2010-2015; *Política Nacional de Juventud* 2012-2020; *Política Nacional de Seguridad* 2012; *Política Pública de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia* (2005) y *Plan de Acción Nacional* (2004-2015), *Acuerdo Gubernativo 333-2004*; *Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito* 2014-2034; *Política Nacional de Igualdad de Género entre hombres y mujeres de la Policía Nacional Civil* 2014; y *Política Nacional de Reforma Penitenciaria* 2014-2024.

La mayoría de estas políticas se han formulado en el marco del cumplimiento e implementación de leyes específicas, como: *Ley de Protección Integral de la Niñez y adolescencia* (Decreto 23-2003), *Ley Marco para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz* (Decreto 52-2005), *Ley del Régimen Penitenciario* (Decreto 33-2006), *Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer* (Decreto 22-2008), *Ley Marco del SNS* (Decreto 18-2008), *Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas* (Decreto 9-2009).

Sin embargo, es preciso señalar que las normas vigentes positivas (políticas y leyes) no se han cumplido plenamente, por lo que siguen siendo una agenda pendiente del Estado, en tanto no se han abordado los problemas estructurales, por lo que las personas siguen encontrando grandes limitaciones para el acceso y disfrute de sus derechos, entre ellos vivir libres de temor y violencia, lo que impacta en la garantía y sostenibilidad del progreso y en el bienestar de las personas³.

³Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe de Desarrollo Humano 2014 Sostener el Progreso Humano: Reducir Vulnerabilidades y Construir Resiliencia*. Nueva York, Estados Unidos. Pág. 12.

Indicadores generales de seguridad

En el marco del cumplimiento de la Política Nacional de Seguridad (PNS-2012), el Estado definió los riesgos, amenazas y vulnerabilidades a la seguridad⁴. Desde entonces el PDH ha dado seguimiento en su informe anual a los esfuerzos del Estado para la reducción de las situaciones delictivas y sociales que afectan la seguridad, observando avances mínimos y grandes debilidades para su sostenimiento.

De esa cuenta, ha observado cómo la conflictividad social ha mantenido niveles similares de intensidad año tras año, trascendiendo las múltiples tensiones entre población y autoridades, impactando de forma violenta y directa la vida humana, y generando situaciones permanentes de riesgo a la gobernabilidad⁵.

En el Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014, el PDH señaló que la seguridad ciudadana continuaba siendo afectada por la impunidad y la corrupción, aunadas al crimen organizado como el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, la trata de personas y las extorsiones, entre otros fenómenos, los cuales persistieron durante 2015.

Frente a estos últimos temas, debe resaltarse las acciones emprendidas por el Estado en los dos últimos años, destacando el papel del Ministerio Público (MP), con el apoyo de la CICIG, al abordar la situación de la “mora judicial” traducida en impunidad, creando la Fiscalía Liquidadora a finales de 2014 para el descongestionamiento de los procesos judiciales⁶; como pudo observarse en el Octavo Informe de Labores de la CICIG, que presentó un Sistema de Medición de la Impunidad en Guatemala⁷ como herramienta fundamental para que el país avance en la lucha contra la impunidad.

El PDH había planteado en 2012 el problema de la falta de indicadores consensuados sobre la impunidad en el país, los cuales “constituyen una herramienta sustancial para el análisis y establecimiento de la situación del derecho a la justicia en el país, pero también facilitan el proceso de elaboración de propuestas de lucha contra la impunidad, y la toma de decisiones para la reducción de la misma, lo que implicaría una mayor efectividad de la justicia en el país”⁸.

En el mismo, el PDH también señaló que “la generación de indicadores de impunidad tendría la utilidad pragmática para los tomadores de decisión y quienes elaboran las políticas públicas, de mostrar en dónde la justicia está funcionando bien y en dónde está mal, para conocer las

⁴Consejo Nacional de Seguridad. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación*. Guatemala, noviembre de 2012. Págs. 9-14.

⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013*. Pág. 30; e *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 26.

⁶ En: <https://www.mp.gob.gt/2014/12/19/fiscal-general-apertura-agencia-de-fiscalia-liquidadora/>, consultado el 04.12.2015.

⁷ En: http://www.cicig.org/uploads/img/2015/others/COM_091_20151127_presentacion.pdf, consultado el 04.12.2015.

⁸ PDH. *Nota conceptual: El problema de la falta de indicadores en Guatemala*. 2012. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Investigacin%20en%20DDHH/Notas%20Conceptuales/el_problema_de_la_falta_de_indicadores_de_impunidad_en_guatemala.pdf, consultado el 04.12.2015.

alertas necesarias y para saber dónde intervenir. En tal sentido, los indicadores se convierten en la principal herramienta de las instituciones relacionadas con el sector justicia y derechos humanos, para las más oportunas y pertinentes intervenciones y/o pronunciamientos, de tal modo que orienten la construcción e implementación de políticas públicas por parte del Estado, tanto para la lucha contra la impunidad como para el fortalecimiento de la justicia en Guatemala. (Lograr que la lucha contra la impunidad sea un tema central del Estado, implica impulsar políticas públicas en tal sentido)”.

Por otra parte, el MP y la CICIG lograron este año formalizar acusaciones penales de alto impacto por delitos de corrupción contra una serie de funcionarios (hoy exfuncionarios) de todos los niveles.

Finalmente, destacan las acciones concretas para abordar y enfrentar con especificidad el fenómeno de las extorsiones y el delito de trata de personas; en el primer caso, al crear la Fiscalía Especial contra las Extorsiones; y en el segundo, al ampliar las competencias de los Tribunales y Juzgados contra el Femicidio y la Violencia contra la Mujer, para que puedan conocer de los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas. Estos temas enunciados se retoman en apartados específicos de este informe.

Queda pendiente que el Estado aborde decididamente el tráfico de armas de fuego, municiones y explosivos, y en este sentido, concrete las reformas legales encaminadas al control y registro de las armas, y ejecute políticas públicas de desarme, teniendo en cuenta que Guatemala no ha logrado reducir los índices de homicidios cometidos con armas de fuego en la última década, manteniéndose por arriba del 80% en relación con el total, como puede verse más adelante en el apartado de violencia homicida.

A continuación se presentan los indicadores de resultados generales (delitos) que se relacionan directamente con el cumplimiento del derecho a la seguridad, vida, integridad y libertad de las personas, con la finalidad de ilustrar los pocos avances del Estado en garantizar dichos derechos. La generalidad de estos indicadores se desglosa un poco más en otros apartados específicos de este informe.

Homicidios

Guatemala disminuyó su tasa de homicidios por cien mil habitantes en los últimos seis años, según se identifica en las tres entidades estatales que aportan estadísticas en el tema. Según el MP, en los dos últimos años el descenso fue de 40 a 37; a decir del INACIF, de 37 a 35; y según PNC, de 32 a 30.

Sin embargo, la cifra continúa siendo alta, pues representa la muerte violenta de miles de personas al año, entre ellas: niñas, niños y adolescentes, y mujeres; en su mayoría por arma de fuego y de edad juvenil, como se detalla más adelante en violencia homicida; por lo que estamos lejos aún de alcanzar los mínimos deseables para vivir una vida libre de violencia.

Violencia contra mujeres

Entre enero y octubre de 2015 el MP registró 56,347 casos de delitos cometidos contra mujeres, calificados según la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la

Mujer, Decreto 22-2008 del Congreso de la República; el 97.86% fueron registrados como violencia contra la mujer.

Delitos sexuales

Entre enero y octubre el MP registró 12,280 denuncias de delitos sexuales contra mujeres: 58% calificado como violación, 27% como agresión sexual, 9% violación agravada, 3% como trata de personas.

El segmento poblacional más afectado es el comprendido entre 13 y 17 años de edad, con 34% de casos; jóvenes entre 18 y 29 años, con 9%; niñas de 7 a 12 años con 10%, y niñas de 0 a 6 años con 4%.

Geográficamente, el departamento que más casos reportó fue Guatemala, con el 26.5%, seguido de Escuintla, Alta Verapaz, Quetzaltenango, Petén, Suchitepéquez, San Marcos y Huehuetenango, que registran entre el 5% y 6% de casos.

El Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) en 2015 realizó 7,800 reconocimientos médicos por delitos sexuales, cuyas víctimas fueron 90% mujeres; los datos indican una disminución respecto a 2014 (8,293).

Delitos contra la libertad personal

No se observan cambios positivos sustantivos en los delitos contra la libertad de las personas. Entre enero y octubre el MP registró 944 detenciones ilegales, 35 de ellas de forma agravada, mientras que en 2014 registró 1,276; si se cumpliera el promedio mensual de 2015, al cierre de año se tendría una cifra similar a la de 2014.

En el mismo sentido se observan los delitos de plagio y secuestro. Entre enero y octubre el MP registró 728 casos; la proyección al cierre del año, según el promedio mensual, es de 874 casos, mientras que en 2014 registró 869.

Extorsiones

En su informe 2014 el PDH señaló que en los cuatro años precedentes el MP había registrado un promedio anual de 7,400 casos de extorsión (616 mensuales promedio). Entre enero y octubre de 2015 registró 4,809.

En julio el MP creó la Fiscalía de Sección contra el Delito de Extorsión, con la finalidad de dirigir investigaciones coordinadas entre el MP y la PNC focalizadas en la persecución penal eficaz de este delito que amenaza la vida, la libertad, el patrimonio y la seguridad de las personas, afectando la armonía y la paz familiar y social.

Esta Fiscalía inició con 130 personas, habilitando un centro de llamadas con atención las 24 horas todos los días, para permitir a la población denunciar dichos delitos; estos esfuerzos han

sido acompañados por la CICIG⁹, y la proyección del MP a corto plazo es instalar agencias distritales en por lo menos seis departamentos del país (Quetzaltenango, Escuintla, Suchitepéquez, Chimaltenango, Huehuetenango y Alta Verapaz).

Políticas públicas y obstáculos para su implementación eficaz

El cumplimiento de las políticas públicas ha estado afectado al menos por cuatro factores críticos:

1. Falta de una visión de Estado (y no de gobierno) que se refleje en políticas públicas continuadas en relación con la agenda de seguridad, por lo que se da la implementación de agendas diferentes entre una y otra administración de gobierno, lo que debilita el compromiso con los objetivos y planes de ejecución de las diferentes políticas públicas. Las políticas públicas son de Estado y no de gobierno, por lo que debe haber continuidad para garantizar el bienestar de la población y el cumplimiento eficaz de sus derechos.
2. La debilidad de la institucionalidad democrática de seguridad y justicia. Debilidad para el cumplimiento de sus funciones legales específicas, afectada por los limitados recursos y capacidades con que ha contado, pero también afectada por la opacidad de quienes han ejercido la función pública y la falta de compromiso de las autoridades para dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz, lo cual ha desgastado profundamente a las instituciones, al punto que en 2015 enfrentaron “*una crisis integral de legitimidad, la más grave en tres décadas*”, como señaló el Grupo de los Cuatro (G4), del cual el Procurador de los Derechos Humanos es parte.

Debilidad también por la falta de articulación entre las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana. Como ejemplo se puede mencionar al Consejo Nacional de Seguridad (CNS), cuya debilidad y desarticulación para el cumplimiento de sus funciones definidas en la Ley Marco del SNS se vieron afectadas cuando el Gobierno en funciones creó en 2012 un ente paralelo denominado Gabinete Específico por la Seguridad, la Justicia y la Paz, mediante Acuerdo Gubernativo 197-2012.

En su informe 2012, el PDH señaló que dicho Acuerdo Gubernativo “contradice la Ley Marco del SNS, al generar un “Gabinete” cuyas funciones de coordinación son asignadas a un miembro del Sistema y del CNS para dar cumplimiento a un “pacto” que emergió ajeno a las decisiones que debe asumir por ley el CNS (Art. 10 de la Ley Marco)”¹⁰, lo que impide también los avances en la consolidación de la institucionalidad en materia de seguridad, pudiendo debilitar los procesos no concluidos en materia de seguridad que se derivan de la Ley Marco¹¹.

Para evitar suplantación de funciones, así como posibles injerencias a las funciones del CNS, es importante que las autoridades tomen conciencia de dicha situación y, en consecuencia, se derogue el Acuerdo Gubernativo 197-2012 para fortalecer la

⁹ En: <https://www.mp.gob.gt/2015/07/03/fiscal-general-inaugura-fiscalia-contra-las-extorsiones/>, consultado el 04.12.2015.

¹⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2012*. Pág. 25.

¹¹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 29.

institucionalidad democrática de seguridad y su articulación, legitimando así el papel que les corresponde dentro del marco legal y evitando acciones que podrían resultar contrarias a la Ley, en perjuicio de los intereses sociales en materia de seguridad pública.

- a) La falta de articulación entre las políticas. Por ejemplo, la Política Nacional de Derechos Humanos 2006-2016 buscó ser un marco para las subsiguientes políticas con enfoque de derechos; sin embargo, no fue tomada en cuenta por ninguna de las políticas aprobadas por los subsecuentes gobiernos, aun cuando las referidas políticas (mujer, juventud, seguridad ciudadana) se plantearon con enfoque de derechos.

El PDH valora que haya sido tomada en cuenta la recomendación que hizo en su informe anual 2013 en el sentido de que, al formular la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito (PNPVD 2014-2034), se debía tomar en cuenta las políticas existentes y buscar articular sus objetivos con las mismas¹². De esa manera, la PNPVD 2014-2034 ha previsto la necesidad de retomar los objetivos de las políticas públicas precedentes y, en el marco de su implementación, articularlos en objetivos estratégicos para lograr soluciones integrales al fenómeno de la violencia y el delito¹³.

- b) No hay un monitoreo y evaluación permanente sobre la implementación de las políticas públicas y de sus indicadores de resultados; no solo no hay mecanismos claros de monitoreo y evaluación para cada una de las políticas, ni se promueve una participación activa de la sociedad civil que podría enriquecer el trabajo del Estado, especialmente considerando que hay un marco legal que lo establece: Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), Código Municipal (Decreto 12-2002 y sus reformas, Decreto 22-2010), Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002), y en las dimensiones que las mismas políticas públicas le asignan a la sociedad civil.

La agenda pendiente de seguridad ciudadana

Los obstáculos mencionados deben convertirse en retos para el país, pues el Estado debe solventar los rezagos en la garantía de seguridad:

- a) Consolidar una visión de Estado y no de gobierno, basada en la seguridad democrática con pleno respeto a los derechos humanos.
- b) Fortalecer las instituciones del sector seguridad, estableciendo coordinaciones interinstitucionales que potencien su funcionamiento.
- c) Armonizar y articular las diversas políticas públicas bajo la visión de seguridad democrática del Estado.
- d) Establecer un sistema de monitoreo y evaluación de las políticas, tanto en lo individual como en el conjunto de políticas de seguridad, de manera que su abordaje lleve

¹² PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013*. Pág. 35.

¹³ Ministerio de Gobernación. *PNPVD/2014-2034*. Pág. 24.

enfoque integral, proceso de retroalimentación en el cual se debe garantizar amplia participación de la sociedad civil y la población.

En el marco de la Política Nacional de Seguridad (PNS) persiste el rezago en temas programáticos definidos en la Agenda Estratégica y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, como lo señaló el PDH en sus informes 2013¹⁴ y 2014¹⁵.

Debe promoverse el cumplimiento de elementos que debieron ejecutarse entre 2013 y 2015, como:

- a) la creación de infraestructura y modernización de cárceles,
- b) la creación del Instituto Nacional Penitenciario,
- c) la creación del Instituto Nacional de Migración y Naturalización,
- d) la reducción gradual de la participación del Ejército en operaciones de seguridad pública,
- e) establecer los protocolos para el funcionamiento de las fuerzas de seguridad, conjuntas y combinadas, delimitando jurisdicciones y temporalidad.

Debe avanzarse en la aprobación de la agenda legislativa relacionada con los temas de seguridad y justicia, misma que ha sido elaborada por la Mesa de Seguridad y Justicia¹⁶ creada en 2014; entre ellas:

- a) Ley de Implementación del Estatuto de Roma,
- b) Ley de la Carrera Judicial,
- c) Reformas a la Ley del Orden Público¹⁷,
- d) Reformas a la Ley Orgánica del MP,
- e) Reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad,
- f) Ley que crea la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas,
- g) Ley del Sistema Nacional de Archivos,
- h) Ley para incorporar el Tratado sobre Comercio de Armas¹⁸.

Las reformas a la Ley Orgánica del MP no se aprobaron; lo mismo sucedió con la Ley de la Carrera Judicial, a pesar de que en julio y agosto 2015 la CICIG y la Fiscal General y jefa del MP presentaron públicamente a la Mesa de Seguridad y Justicia las propuestas de reformas a dichas leyes¹⁹.

En el marco de cumplimiento de la Política Nacional de Juventud(PNJ) 2012-2020, su Plan de Acción 2012-2016 estableció una matriz de indicadores de resultados en derechos sociales,

¹⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013*. Págs. 35 y 36.

¹⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 28.

¹⁶ Instancia integrada por diferentes instituciones de Estado y organizaciones civiles, coordinada por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República.

¹⁷En 2015 el Congreso elaboró una propuesta para reformarla (iniciativa de ley 4985); sin embargo continúa sin aprobarse.

¹⁸ En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=5496>, consultado el 04.12.2015.

¹⁹ CICIG. *Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su Octavo Año de Labores. Guatemala*. 13 noviembre 2015. Pág. 54. En:

http://www.cicig.org/uploads/documents/2015/COM_085_20151113_VIII.pdf, consultado el 4.12.2015.

económicos y culturales, así como derecho a la seguridad y justicia, para cumplirse progresivamente en los cuatro años del Plan, estableciendo además un Sistema de Monitoreo y Evaluación de los mismos²⁰, pero no se implementó, por lo que la medición de resultados es tarea pendiente para evaluar su eficacia y el impacto social y humano en la juventud, así como para diseñar la continuidad de dicha política.

En cuanto a la prevención de la violencia, hay varias tareas pendientes en la agenda. Por un lado está el desarrollo de la seguridad comunitaria, que se ha visto afectada por la falta de visión preventiva, lo que no ha permitido que el Estado logre eficacia en la resolución no violenta de conflictos en el ámbito local, el desarrollo de la organización comunitaria y el fortalecimiento de vínculos entre fuerzas de seguridad y comunidad, así como el acceso a espacios seguros y programaciones culturales y deportivas de calidad para jóvenes.

Tampoco se ha cumplido de forma sostenida y eficazmente con el desarrollo de campañas educativas y de sensibilización para prevenir la violencia intrafamiliar, las diversas violencias contra la niñez, la adolescencia y las mujeres, o para prevenir la trata de personas y combatir el femicidio. No se ha realizado campañas educativas para evitar el uso de armas de fuego y promover la reducción de la violencia armada.

En el marco de implementación de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito (PNPVD) 2014-2034, el PDH observó en su informe anual 2014 que la misma no determinó con claridad la asignación de recursos para su cumplimiento²¹; asimismo, señaló que no se elaboró un Plan de Acción para la Política ni su correspondiente sistema de monitoreo y evaluación, por lo que recomendó a las autoridades del Ministerio de Gobernación concretar dichos instrumentos en el corto plazo²².

Al respecto, a finales de octubre de 2015 las autoridades del Ministerio de Gobernación informaron haber avanzado en la elaboración del Plan de Acción Nacional de la PNPVD 2014-2034²³, no obstante, dicho documento aún no se conoce. Asimismo, informó haber avanzado en elaborar los términos de referencia para el diseño e implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de la política, que incluye el desarrollo de una plataforma electrónica para el seguimiento de la política nacional y las políticas municipales de prevención, la cual estaría próxima a concretarse.

En cuanto a su presupuesto, las autoridades indicaron que la política no cuenta con una asignación específica, y que las corporaciones municipales serían quienes asuman los costos para la ejecución de las líneas de acción de la misma. En ese sentido, informaron que 308 Corporaciones Municipales modificaron su plan operativo de 2015, incorporando líneas de acción de la política, y que cuatro municipalidades (San Miguel Petapa, Santa Cruz del Quiché, San Marcos y Salamá) habían avanzado en elaboración de políticas públicas de prevención de la violencia y el delito.

²⁰ Consejo Nacional de la Juventud. *Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016 y Sistema de Monitoreo y Evaluación de la PNJ/2012-2020*. Págs. 25-43.

²¹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 245.

²² PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 253.

²³ Ministerio de Gobernación, *Of. No. 782-2015. DDHH-Ministerio de Gobernación-ref/sepc*. Guatemala, 22 octubre 2015.

Para la socialización de la política se utilizaron recursos de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia y el Delito del Ministerio de Gobernación, así como fondos de cooperación internacional.

Por otra parte, la PNPVD/2014-2034 subestimó la importancia de la inteligencia civil, en concreto, el papel que la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI) y el Sistema Nacional de Inteligencia (SIN) pueden desempeñar en materia de prevención de la violencia y delitos, en el marco de las competencias y atribuciones directas que la ley le asigna a la DIGICI en dicho ámbito.

El PDH observa que estas instancias no fueron tomadas en cuenta en los 125 puestos clave en prevención de la violencia y el delito²⁴, ni entre los actores clave²⁵, ni como herramienta de apoyo²⁶ para el cumplimiento de la política.

Ya en su informe 2012, el PDH había hecho la observación de que “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 asesoría en el área de 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”.

Es importante observar que las competencias de la DIGICI se reafirman al integrar el Sistema Nacional de Inteligencia (SNI) creado por la Ley Marco del SNS, y conforma el conjunto de instituciones, 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).

Supervisión y monitoreos a Subdirección de Prevención del Delito de la PNC - Programa Escuelas Seguras

La Defensoría de la Juventud del PDH, en seguimiento a la supervisión de mayo 2014, cuyos resultados fueron presentados públicamente en febrero 2015²⁷, realizó en 2015 una supervisión y dos monitoreos a la Subdirección de Prevención del Delito de la PNC y su Programa Escuelas Seguras (PES).

En 2014 el PDH había recomendado a las autoridades policiales capacitar a las y los agentes asignados al PES sobre temas de derechos humanos, específicamente derechos de la niñez y juventud, entre otros; para ello el Procurador de los Derechos Humanos fue invitado a disertar sobre la importancia de los derechos humanos frente a un grupo de agentes del PES²⁸.

²⁴PNPVD2014-2034. Págs. 48-69.

²⁵PNPVD2014-2034. Págs. 79-80.

²⁶PNPVD2014-2034. Págs. 96-98.

²⁷ PDH/Defensoría de la Juventud. *Informe de supervisión al Programa Escuelas Seguras*. Realizado del 8 al 23 de mayo 2014. Guatemala, 2015.

²⁸ El 6 de octubre 2015.

En la supervisión realizada se identificó lo siguiente:

- La Subdirección de Prevención del Delito cuenta con aproximadamente 500 agentes en todo el país y mantiene coordinación con el Ministerio de la Defensa y con la Comisaría 11 de la PNC y el Plan Cuadrante en la capital.
- El PES tiene como sede una casa particular que se encuentra en malas condiciones en la zona 6 capitalina²⁹, existe hacinamiento, únicamente cuentan con dos sanitarios para todos los agentes, no hay privacidad para las mujeres agentes, y en varios lugares de la casa se filtra el agua.
- El personal y las autopatrullas son insuficientes, por lo que se desarrollan acciones de seguridad perimetral de manera irregular. Al momento de la supervisión, el PES contaba con 120 agentes; las autoridades informaron haber solicitado a la Subdirección de Personal y a los altos mandos que se aumentara a 300, en consonancia con lo que recomendó el PDH en su informe.
- Se está tratando de hacer una transformación del personal para pasar de acciones reactivas a acciones preventivas, a través de actualización en formación y capacitación.
- El PES ha identificado que muchas de las riñas son provocadas por personas externas a los establecimientos.
- El PES ha solicitado a las autoridades educativas conformar equipos de fútbol y realizar cursos de vacaciones para mantener acercamiento con las y los jóvenes, más allá de brindar seguridad perimetral.

La Defensoría de la Juventud atendió una denuncia de estudiantes del Instituto Nacional Central para Varones, por agresiones recibidas por parte de agentes del PES, por lo que realizó un monitoreo en varios establecimientos escolares del Centro Histórico de la ciudad, lo que permitió identificar una débil coordinación y comunicación entre las autoridades educativas con el PES, y la Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) del Ministerio de Gobernación. También se identificó que la respuesta de los agentes a las riñas entre estudiantes es tardía, a pesar de que mantienen seguridad perimetral permanente.

Asimismo, se instaló una mesa de seguimiento por parte de la Dirección Departamental Guatemala Norte, del Ministerio de Educación, con participación de representantes del Plan Cuadrante y Comisaría 11 de la PNC, y autoridades del referido centro educativo, con acompañamiento de la PDH.

Otro gran reto para las autoridades es revisar procesos e instrumentos relevantes para avanzar en el cumplimiento eficaz de la seguridad democrática, como *la Agenda Nacional Compartida (2003)*³⁰, *el Acuerdo para el Avance de la Seguridad y Justicia (2009)*³¹, *el Pacto por la Seguridad Justicia y Paz (2012)*³², y *el Plan Nacional de Desarrollo K'atun 2032 (2014)*³³.

²⁹ Monitoreo realizado el 26 de noviembre de 2015.

³⁰ Foro Permanente de Partidos Políticos. *Agenda Nacional Compartida; un esfuerzo multipartidario para la Guatemala del Siglo XXI*. Guatemala; Programa de Diálogo Multipartidario/Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo e Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, 2003. En: <http://www.democraticdialoguenetwork.org/app/documents/view/es/423>, consultado el 03.12.2015.

³¹ Acuerdo suscrito por el G4 el 15 de abril de 2009.

³² Acuerdo suscrito por los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en abril de 2012.

En la implementación del Pacto por la Seguridad Justicia y Paz (PSJP) se observan limitaciones en el cumplimiento de los indicadores proyectados para el período 2012-2015, como era reducir 12% anualmente la tasa de homicidios por cien mil habitantes en todo el territorio nacional, especialmente en los departamentos que en 2012 presentaron las mayores tasas de homicidios: Chiquimula, Escuintla, Zacapa, Santa Rosa, Izabal y Guatemala (ver apartado de derecho a la vida).

En el informe anual 2014 el PDH observó que, a excepción de Chiquimula, en dichos departamentos no se alcanzó la meta; la reducción de la tasa nacional se cumplió mínimamente en 6.8%, cuando la meta era reducirla 24% en relación con la que se tenía en 2012³⁴. En 2015, a pesar de que la tasa nacional de homicidios continuó descendiendo, se quedó lejos de alcanzar dicha meta proyectada, reflejando las debilidades del Estado en gestionar eficazmente los resultados esperados.

Finalmente, el PDH considera que deben revisarse los programas específicos de tipo preventivo y reactivo implementados por administraciones anteriores, evaluar sus resultados, para definir la posibilidad de retomarlos o reorientarlos en el marco del cumplimiento de los instrumentos legales, políticas públicas y demás instrumentos ya mencionados, pero principalmente garantizando el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, el poder civil, y con ello la seguridad democrática. En ello se contemplan programas de prevención, protección y atención dirigidos a niñez y adolescencia.

Papel de la ciudadanía en la agenda de seguridad

La ciudadanía también tiene sus propios retos frente a la seguridad, desde la necesaria auditoría social y fiscalización a la función pública, hasta la participación activa para incidir en las decisiones políticas de interés social dentro de los marcos legales establecidos (los ya referidos) y las funciones puntuales que las mismas políticas públicas le asignan.

Un ejemplo en materia específica de seguridad ciudadana es la Ley Marco del SNS, que da las pautas para la participación ciudadana como uno de los controles democráticos (artículo 35):

“El control ciudadano se garantiza por medio de la participación ciudadana sobre la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación.

“La participación ciudadana es un control democrático externo, autónomo e independiente, que podrá ser canalizado hacia la comisión legislativa correspondiente en el Congreso de la República; al Consejo Nacional de Seguridad, en cumplimiento del artículo 10, literal o) de la presente ley; al Procurador de los Derechos Humanos; a los Partidos Políticos y demás instancias del sistema democrático.

³³ Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Guatemala: Conadur/Segeplan 2014. En: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=1359&Itemid=372, consultado el 03.12.2015.

³⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 30-32.

“El control ciudadano es, entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca para ejercer, entre otras funciones, la auditoría social del Sistema Nacional de Seguridad, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen”.

Policía Nacional Civil

Fuerza policial

El último informe de la Comisión Presidencial para la Reforma Policial, presentado a principios de diciembre de 2015, indica que el personal policial ascendió a 37,023³⁵, un 8.6% más de lo que se tuvo al final de 2014 (34,099³⁶); dicho ascenso se logró con la graduación de 2,198 nuevos policías en noviembre de 2015, entre las cuatro academias regionales de la PNC³⁷.

Esta cifra superó lo previsto por el Gobierno para 2015 (35,000). No obstante, y debido al crecimiento poblacional del país, Guatemala aún cuenta con dos policías por cada mil habitantes, en tanto que el estándar internacional es de cuatro por cada mil³⁸. Entre el personal policial, el 15% son mujeres.

Según se informó al 30 de septiembre de 2015, no más de 4,200 policías podían realizar patrullaje en tiempo real, lo que quiere decir que la capacidad de la PNC para brindar seguridad en tiempo real es de un policía para 3,851 personas³⁹. No obstante, un número importante de policías son asignados a la seguridad de personas particulares, funcionarios y entidades, lo que a finales de septiembre era de 2,404 (179 mujeres).

Además, la PNC destina un número importante de policías para apoyar al Sistema Penitenciario (SP) en la seguridad de los centros de detención, mismo que a septiembre era de 337.

Debilidad presupuestaria y funcionamiento de la PNC

Las asignaciones presupuestarias anuales para la PNC no han sido congruentes con el aumento de personal policial, pues la entidad prácticamente ha funcionado con el mismo presupuesto en los últimos tres años, incluso en 2013 tuvo una reducción de cerca de Q 66'000,000.00 durante el año, período durante el cual se habrían sumado un poco más de 10,000 nuevos policías, tomando en cuenta que en 2012 el Ministerio de Gobernación reportó que se contaba con 24,726 policías⁴⁰.

³⁵ Comisión Presidencial para la Reforma Policial. *Informe Final y Rendición de Cuentas de la Reforma Policial*. Guatemala, diciembre, 2015

³⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 34.

³⁷ En: http://www.pnc.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=3562:2198-nuevos-agentes-de-pnc-prestar%C3%A1n-seguridad-a-la-poblaci%C3%B3n&Itemid=410, consultado el 04.11.2015.

³⁸ A/HRC/19/21/Add.1, párr. 18.

³⁹ Dirección General de la PNC. *Oficio No. 2633-2015.Ref.SG./GOAA/Chutá.Reg.69065*. Guatemala, 05 octubre 2015.

⁴⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2012*. Pág. 26.

Tabla No. 1
Procurador de los Derechos Humanos
Presupuesto de la PNC (en quetzales)
2013-2015

Año	Asignación inicial	Modificación	Vigente al cierre de año
2013	2,721'964,495.00	18'909,023.00	2,740'873,518.00
2014	2,721'964,495.00	97'713,718.00	2'863,571,258.00
2015	2,765'857,540.00	97'713,718.00	2,863'571,258.00

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN. 04.01.2016.

También resulta incongruente que mientras las asignaciones presupuestarias para la PNC reflejan estancamiento, las asignaciones que se han destinado al Ejército para el apoyo que presta a la PNC en materia de seguridad ciudadana han reflejado aumentos significativos y de forma sostenida en los últimos cuatro años.

Tabla No. 2
Procurador de los Derechos Humanos
Asignaciones presupuestarias para los servicios de apoyo del Ejército
a la seguridad ciudadana

Año	Asignación anual	Incremento anual
2011	29'808,928.00	--
2012	84'000,290.00	182%
2013	132'302,285.00	58%
2014	132'302,285.00	
2015	198'916,098.00	50%

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN. 04.01.2016.

Estas asignaciones han tenido aumentos importantes en cada ejercicio fiscal; en algunos casos se han duplicado o triplicado los montos iniciales, como se explica en el punto relacionado con participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana.

En el marco de cumplimiento del Pacto por la Seguridad Justicia y Paz, el Gobierno estableció para 2015 una serie de actividades específicas para la seguridad ciudadana, con asignaciones presupuestarias específicas y la disposición de efectivos de la PNC y del Ejército de Guatemala.

Tomando en cuenta dichas asignaciones frente al número de personal operativo del que dispuso tanto la PNC como el Ejército en 2015, también es notable ver la diferencia del presupuesto que se asigna por efectivo de cada entidad: Q 6,497.00 para cada elemento de la PNC y Q 18,600.00 para cada elemento del Ejército, como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla No. 3
Procurador de los Derechos Humanos
Actividades específicas para la seguridad ciudadana:
Resultados estratégicos PSJP 2015
Asignaciones por actividad y su equivalente por cada efectivo que conforma
el personal operativo de la PNC y el Ejército

Entidad	Actividad	Asignación (en millones de quetzales)	Total asignado	Número de personal disponible	Equivalente por c/efectivo
PNC	Reducir la ocurrencia de hechos delictivos contra el patrimonio	30'422,500.00	81'240,361.00	12,505 (fuerza operativa ⁴¹)	6,497.00
	Disminuir la tasa de homicidios a nivel nacional	50'817,861.00			
Ejército	Operativos en apoyo a la seguridad ciudadana	194'560,635.00	264'453,042.00	14,218 ⁴²	18,600.00
	Operaciones de Policía Militar en apoyo a la seguridad interna	69'892,407.00			

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN: Resultados Estratégicos de Gobierno⁴³.

Al PDH le preocupa que para 2016 la asignación presupuestaria del Ministerio de Gobernación se reduzca un 1.2% (Q 52'997,147.00)⁴⁴ en relación con la de 2015; se espera que dicha disminución no afecte sustancialmente el presupuesto de la PNC, tomando en cuenta las necesidades de fortalecimiento presupuestario de la misma, pues esta situación le impide mejorar las condiciones de infraestructura y equipamiento de las sedes policiales y los recursos propios de utilidad básica, así como las condiciones laborales y salariales de los policías; situaciones que finalmente impactan en la efectividad policial para cumplir con el deber de brindar seguridad a la población. A ello hay que agregar el déficit *per se* de personal policial para brindar seguridad en tiempo real.

Supervisiones en subestaciones de la PNC

Las Auxiliaturas del PDH realizaron supervisiones en diversas subestaciones de la PNC en todo el país, identificando una serie de deficiencias que afectan el trabajo del personal:

Comisaría 41 Quetzaltenango:

- Teléfonos celulares inhabilitados (por falta de pago)
- Carencia de combustible para el transporte policial
- Unidades vehiculares en mal estado (se identificó que al menos 20 unidades estaban descompuestas y, por falta de presupuesto, no habían sido enviadas al taller mecánico)
- Carencia de mobiliario adecuado para el resguardo y organización de archivos (los expedientes se encontraban en el suelo)

⁴¹ Dirección General de la PNC. *Oficio No. 2633-2015.Ref.SG./GOAA/Chutá.Reg.69065*. Guatemala, 05 octubre 2015.

⁴² Ministerio de la Defensa Nacional. P/RS-DIP-1912-MVL-cefm-2015. Guatemala, 01.10.2015

⁴³ No. Reporte: R00818910.rpt, de enero a noviembre, consultado el 18.12.2015

⁴⁴ Congreso de la República. Decreto 14-2015. Publicado en el Diario de Centro América el 16.12.2015.

- Infraestructura dañada: fallas en conexiones eléctricas, deterioro y humedad en paredes, techos en malas condiciones, filtraciones y goteras, camas o literas insuficientes y en mal estado (en septiembre se observó a 45 elementos de DIPRONA durmiendo en el suelo en colchonetas deterioradas)
- Infraestructura inutilizable según dictamen de CONRED, pero que no se ha tomado ninguna medida para sustituirla

Subestación de Nebaj:

- Infraestructura insuficiente para los 39 agentes asignados
- La subestación funciona como cárcel pública
- La sede donde funciona la subestación es privada y el dueño no la repara
- Las autopatrullas estaban en mal estado y no tenían combustible

Subestaciones de San Marcos: 42-11 (San Pedro Sacatepéquez) y 42-12 (San Marcos):

- Hacinamiento en el área de dormitorios
- Servicios sanitarios y duchas insuficientes, sin condiciones de higiene
- Servicios compartidos entre hombres y mujeres, sin ninguna distinción
- Combustible limitado para los vehículos
- La Subestación 42-11 no cuenta con área para cocinar alimentos

Subestaciones de Petén: 62-51 (Poptún) y San Luis; La Libertad, Las Cruces y Sayaxché:

- Saturación en predios vehiculares
- Autopatrullas en malas condiciones
- Combustible limitado
- Equipo de oficina obsoleto
- Personal insuficiente
- Equipo deficiente
- Infraestructura deteriorada y poco espacio
- Autopatrullas insuficientes (en La Libertad, Las Cruces y Sayaxché solo hay una)

Supervisión en instalaciones de la Academia de la PNC

En noviembre la Defensoría de la Juventud del PDH⁴⁵ realizó una supervisión a la Academia de la Policía Nacional Civil (sede capital y Cuilapa, Santa Rosa) para verificar el plan de formación de los estudiantes, el estipendio que reciben y las instalaciones.

En estas se pudo verificar los dormitorios, sanitarios y duchas, así como los salones de formación, cocina, comedor y clínica médica, confirmando que los dormitorios en la capital tienen espacio razonable y suficiente para la cantidad de personas que atiende; pero en Santa Rosa el área no es adecuada, pues hay dormitorios con literas y colchonetas deterioradas.

⁴⁵PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a Academia de la Policía Nacional Civil, sede Santa Rosa*. 17 noviembre 2015, y *Monitoreo a Academia de la Policía Nacional Civil, sede ciudad capital*. 28 mayo 2015.

En cuanto a los sanitarios y duchas, los de la capital tienen condiciones mínimas, pero los de Santa Rosa no cuentan con puertas, lo que no permite ningún tipo de privacidad; asimismo tienen racionada el agua, pues la tubería está dañada y tiene fugas.

Los salones para los cursos son adecuados en la capital, incluso cuentan con equipo audiovisual; pero en Santa Rosa no son adecuados, porque anteriormente eran dormitorios, están mal iluminados y sin ventilación suficiente.

En ambos casos, la cocina y comedor son espacios adecuados e higiénicos y tienen mobiliario suficiente. El menú es elaborado por nutricionista y lo provee una empresa contratada para el suministro de alimentos en todas las sedes, la cual al no contar con sucursal en los departamentos, aumenta el precio de los alimentos.

Las clínicas médicas cuentan con equipo, insumos y medicamentos básicos; en caso de incidencias mayores, se coordina con los servicios de salud pública o el hospital de la PNC.

Reforma Policial

En su informe anual 2014 el PDH felicitó la decisión de prorrogar por cuatro años el plazo de la Comisión Presidencial para la Reforma Policial⁴⁶, no obstante, observa con preocupación que en 2015 se le redujera un 56% su presupuesto, pero sobre todo porque para 2016 no se tiene contemplado presupuesto alguno para continuar con los procesos aún no consolidados de la reforma policial.

La Comisionada para la Reforma Policial señaló a los medios de comunicación que la reforma policial no fue tomada en cuenta en el presupuesto para el ejercicio fiscal 2016 porque no se le considera importante⁴⁷; mientras que en 2014 tuvo una asignación presupuestaria de Q 90'000,000.00, para 2015 solo se le asignaron Q 40'000,000.00.

Tabla No. 4
Procurador de los Derechos Humanos
Presupuesto para la reforma policial
(en millones de quetzales)

Presupuesto asignado	2014	2015
	90'000,000.00	40'000,000.00
Presupuesto vigente	92'652,647.00	42'095,978.00
Variación		-53%

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN. 04.01.2016.

La falta de presupuesto para completar los procesos pendientes de la reforma policial afectará sin duda los avances logrados y pone en peligro su sostenibilidad. La continuidad del proceso de reforma policial es importante, tanto por la necesidad de consolidar los avances logrados

⁴⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*.

⁴⁷ En: <https://www.youtube.com/watch?v=dal3ulaW05w>, consultado el 04.12.2015.

especialmente en la formación y profesionalización del personal policial, como venía observando el PDH en sus informes anteriores⁴⁸, así como para asegurar su continuidad y sostenimiento a futuro. Además, aún hay tareas fundamentales que cumplir, como el mejoramiento de la infraestructura de las sedes policiales y las condiciones salariales de los elementos policiales, pero especialmente el necesario el trabajo de depuración de agentes corruptos que implica el fortalecimiento de la Inspectoría General a nivel nacional, los controles de ética y responsabilidad para la transparencia y rendición de cuentas que va desde el desempeño particular de los policías hasta las gestiones administrativas institucionales.

El informe de la Comisionada Presidencial señala los avances de la reforma policial obtenidos entre 2011 y 2015, los cuales deberían profundizarse, como la Escuela de Formación de Oficiales de Policía (ESFOP), la Escuela de Estudios Superiores de Policía (ESPOL), la Escuela de Especialidades de Policía (EEPOL), las academias policiales, la profesionalización universitaria en convenio con universidades⁴⁹, la Comisión de Evaluación de Ascensos para escala básica y escala superior para la consolidación de la carrera policial basada en méritos, la Oficina de Derechos Humanos y de Atención a la Víctima, la Política Nacional de Igualdad de Género dentro de la PNC que busca garantizar el acceso en igualdad de condiciones (no discriminación) a los cargos, oportunidades y remuneración.

La Política Nacional de Igualdad de Género dentro de la PNC incluye en sus indicadores a las personas LGBTI. El Departamento de Atención a la Víctima de la PNC, por recomendación del PDH, modifica las boletas de recepción de denuncias de las Oficinas de Atención a la Víctima (OAV) para la inclusión del campo LGBTI, para, con ello, contribuir a la documentación de casos de este sector de la población.

Este es un proceso que se desarrolla de forma multisectorial y participativa, donde la PNC, la PDH y organizaciones sociales LGBTI participan en el proceso de modificación de las boletas, los procesos de capacitación desarrollados para el personal policial de las 53 OAV en todo el país, así como para el desarrollo del contenido de un material informativo para ser utilizado por estas oficinas.

Esta inclusión del tema LGBTI contribuirá a documentar casos que reflejen la problemática que vive esta población a consecuencia de su orientación sexual o identidad de género.

En el mismo sentido se ha desarrollado perfiles de analistas e investigadores, e implementado la División de Delitos Informáticos; la creación de la División de Niñez, Adolescencia y Trata de Personas y la División de Información Policial; el desarrollo de sistemas de atención a la ciudadanía; el plan de capacitación para el personal de la División Especializada de Investigación Criminal, el cual tuvo ya 2,966 personas capacitadas; así como el despliegue y cobertura de analistas en las unidades especializadas de investigación criminal en todo el país.

⁴⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de situación de derechos humanos 2013*. Pág. 40; *Informe Anual Circunstanciado de situación de derechos humanos 2014*. Pág. 34.

⁴⁹ Con universidades privadas, pero se informó que está pronto a firmarse uno con la Universidad de San Carlos de Guatemala. Comisión Presidencial para la Reforma Policial. *Oficio NO. 1158-2015. Ref.Subcom. Itz'ep/nf*. 30 septiembre 2015.

Entre los retos y desafíos planteados en el mismo informe están:

- a) aprobar nueva Ley de la Policía Nacional Civil,
- b) firma de convenio con la Universidad San Carlos,
- c) instalación de un equipo técnico, en el supuesto de que la Comisión Nacional para la Reforma no continúe,
- d) continuar el proceso de carrera policial de manera ordenada, profesional y sistemática,
- e) creación de la Subdirección General de Incorporación y mejoramiento del proceso de selección a la PNC de Guatemala,
- f) validar la propuesta de reglamento disciplinario, y
- g) apertura de la Escuela de Oficiales de cuatro años para la Licenciatura en Ciencias Policiales.

Otro desafío no incluido en dicho informe, pero planteado por la Comisionada para la Reforma en sus declaraciones a los medios de comunicación, es el mejoramiento de las condiciones salariales de los policías. En este sentido, la funcionaria planteó las posibilidades de un aumento salarial de 7% anual, proyectando que en el futuro los agentes policiales puedan percibir un salario de Q 8,000.00⁵⁰.

El mencionado informe no se refiere a los avances en la depuración de policías corruptos, ni en materia de transparencia y rendición de cuentas dentro de la institución. El PDH considera que estos temas son fundamentales para el fortalecimiento de la PNC y no pueden desatenderse. Por ello solicitó información a la Dirección General de la PNC, la cual informó que, entre enero y agosto de 2015, la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) investigó a 2,677 policías por ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, entre ellos a 362 mujeres; mientras que en 2014 investigó a 4,531, entre ellos a 314 mujeres⁵¹.

Derivado de la investigación de la ORP, en el mismo período la PNC trasladó 139 casos al MP para su investigación penal, mientras que en 2014 había trasladado 137. Se debe observar que cada caso puede incluir más de una persona.

El mismo reporte señala que se había abierto 287 procesos de investigación contra elementos de la PNC, al 30 de septiembre de 2015, a nivel nacional.

Denuncias en la PDH

El PDH recibió denuncia de una agente de la PNC sobre abuso de autoridad dentro de la institución policial y temor a represalias que atentaría contra su seguridad personal; sobre este caso el PDH declaró en 2015 la violación del derecho humano a la seguridad de la denunciante, y recomendó a las altas autoridades policiales realizar acciones pertinentes para garantizar el respeto y trato digno a las mujeres de la institución policial; recomendó además realizar capacitaciones al personal policial sobre temas de género y respeto de los derechos fundamentales de las mujeres⁵².

⁵⁰ En: <https://www.youtube.com/watch?v=da13ulaW05w>, consultado el 07.12.2015.

⁵¹ Dirección General de la PNC. *Op. Cit.*

⁵² PDH. REF.EXP.ORD.GUA.36-2013/DCP

En otro caso, el Defensor del Pueblo declaró la violación del derecho humano a la vida por muerte extrajudicial del señor Julio Alan Carrillo Ríos, al considerar la existencia de indicios de responsabilidad de dos agentes policiales asignados a la Comisaría 41 de Quetzaltenango.

La investigación que realizó la Auxiliatura del PDH en Quetzaltenango estableció que hubo detención arbitraria, abuso de autoridad y uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de la PNC al agredir físicamente a los hermanos Julio Alan y Julio Iván, ambos de apellido Carrillo Ríos, provocando trauma abdominal y pérdida masiva de sangre a Julio Alan, lo que finalmente le ocasionó la muerte. El caso está siendo investigado por la Fiscalía Distrital del Ministerio Público de Quetzaltenango (MP 113-14254-2013)⁵³.

Sobre el mismo caso, el PDH también declaró el “comportamiento lesivo” de la Jueza Segunda de Paz Penal de Quetzaltenango, por haber impedido la atención médica oportuna del señor Julio Alan, a pesar de que hubo presencia en dicho órgano jurisdiccional e interés manifiesto para brindar atención médica por parte de personal de la Cruz Roja. Asimismo, declaró el “comportamiento lesivo” del médico residente del Hospital Nacional de Occidente, por no evaluar y atender adecuadamente a la víctima.

Consecuentemente, recomendó al Jefe de la Comisaría 41 de la PNC y al Director Ejecutivo del Hospital Nacional de Occidente, ejercer mayor control sobre su personal a cargo; al Organismo Judicial, iniciar procedimiento administrativo contra la Jueza Segunda de Paz Penal de Quetzaltenango que conoció el caso inicialmente.

El informe de la Reforma Policial tampoco incluye datos sobre el mejoramiento de la infraestructura de las sedes policiales a nivel nacional, cuyas deficientes y, en algunos casos, deplorables condiciones ya fueron señaladas por el PDH en 2013 y 2014⁵⁴. La PNC no contó con asignación presupuestaria para mejoramiento ni ampliación de su infraestructura⁵⁵.

Participación del ejército en temas de seguridad ciudadana

Como ha señalado reiteradamente el PDH en sus informes anteriores, la participación del Ejército en la seguridad ciudadana ha sido recurrente y se ha incrementado en los últimos años, en lugar de ir disminuyendo, como debiera ser en una sociedad democrática. El número de efectivos militares que ha integrado los Escuadrones del Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana aumentó un 56% entre 2013 y 2014, pasando de 2,743 en 2012 a 4,267 en 2014⁵⁶.

En su informe anual 2014 el Procurador de los Derechos Humanos dijo que en 2013 participaron 13,918 elementos del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, en tanto que entre enero y el 10 de septiembre de 2014 habían sido 14,369 elementos, y señaló que en ambos años

⁵³ PDH. REF.EXP.ORD.QUET.10-2013/DCP, ACUMULADO EXP.PREV.QUET.399-2013/S; Quetzaltenango, Guatemala, 07.02.2014.

⁵⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de situación de derechos humanos 2013*. Pág. 41 y 42; *Informe Anual Circunstanciado de situación de derechos humanos 2014*. Pág. 35.

⁵⁵ SICOIN. R00804768.rpt0, consultado 06.12.2015

⁵⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 35.

el número de elementos del Ejército que brindó apoyo a la PNC fue superior al 40% de la fuerza policial.

En 2015 el Ministerio de la Defensa informó que, entre enero y septiembre, 14,218 elementos del Ejército habían brindado apoyo a la PNC⁵⁷, manteniendo la constante de años anteriores.

En los últimos tres años ha sido notable el incremento presupuestario al Ministerio de la Defensa para brindar apoyo en temas de seguridad ciudadana, reflejado tanto en las asignaciones iniciales como en los incrementos que se ha tenido en el transcurso de cada año.

Tabla No. 5
Procurador de los Derechos Humanos
Presupuesto asignado al Ejército para apoyo de seguridad ciudadana
Período 2012-2015
(Quetzales)

Año	Asignación inicial	Vigente al cierre del año	Incremento/variación interanual del presupuesto vigente
2012	84'000,290.00	133'518,509.00	
2013	132'302,285.00	275'513,655.00	106%
2014	132'302,285.00	265'150,734.00	-4%
2015	198'916,098.00	261,092,103.00	-1.5%

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN

A diferencia del presupuesto para el Ejército, las asignaciones presupuestarias para los patrullajes de la PNC en lugares de mayor incidencia criminal tuvieron una disminución en 2015, al ser de Q 19'432,537.00, mientras que en 2013 y 2014 fue de Q 28'681,167.00, según reportes de SICOIN: resultados estratégicos de gobierno⁵⁸, situación que resulta preocupante por las necesidades de fortalecimiento a la PNC y que afecta directamente la eficacia de las acciones policiales.

En su informe anual de 2012 el PDH recordó que los patrullajes conjuntos entre la PNC y el Ejército de Guatemala llevan ya más de una década realizándose, sin que se garantice realmente que las fuerzas militares responden a las órdenes de las autoridades civiles, como está establecido en la normativa que los rige⁵⁹.

Como ya se señaló anteriormente, el Estado no ha cumplido con la reducción gradual de la participación del Ejército en operaciones de seguridad pública; tampoco ha establecido los protocolos para el funcionamiento de las fuerzas de seguridad conjuntas y combinadas, delimitando jurisdicciones y temporalidad, como lo establece la Agenda Estratégica y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, instrumentos operativos de la PNS.

A la fecha únicamente existe el "Protocolo de Actuación Interinstitucional: Apoyo del Ejército a las Fuerzas de Seguridad Civil", creado mediante Acuerdo Gubernativo 285-2012 en

⁵⁷ Ministerio de la Defensa Nacional. *P/RS-DIP-1912-MVL-cefm-2015*. Guatemala, 01.10.2015

⁵⁸ SICOIN. *ReporteR00818910.rpt*, 19.01.2015.

⁵⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2012*. Pág. 27.

noviembre de 2012, el cual surgió coyunturalmente luego de las ejecuciones extrajudiciales cometidas por elementos del Ejército en la Cumbre de Alaska, el 4 de octubre del mismo año, y no en el marco de cumplimiento de la PNS.

Asimismo, el PDH en sus informes de 2013 y 2014, señaló que la presencia permanente del Ejército en temas de seguridad pública contraviene los Acuerdos de Paz, en el sentido de que la seguridad ciudadana es competencia exclusiva de las fuerzas civiles policiales⁶⁰ y dificulta el fortalecimiento del poder civil. Su intervención en la seguridad no ha dado resultados positivos porque la violencia y la criminalidad no han disminuido significativamente en el país⁶¹.

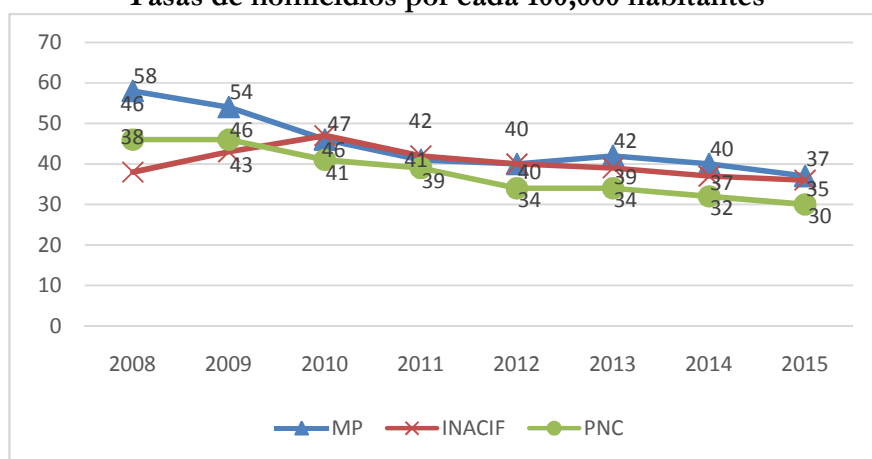
Violencia homicida: una violación del derecho a la vida

Garantizar el derecho a la vida es una responsabilidad del Estado de Guatemala, para lo que debe implementar medidas integrales y eficaces que mejoren las condiciones de vida de la población. El derecho a la vida no se viola solo con provocar la muerte violenta, es decir, con no garantizar condiciones de seguridad en la sociedad (seguridad física de las personas frente a la violencia homicida y la delincuencia), sino también con no garantizar un ambiente sano, la alimentación suficiente, la salud y el desarrollo, entre otras cosas, pues el derecho a la vida tiene la más amplia dimensión para las personas.

Las cifras de homicidios

Desde 2010 Guatemala comenzó a experimentar un descenso en la tasa de homicidios por cien mil habitantes. Las tres entidades estatales que aportan estadísticas de homicidios en el país (MP, INACIF y PNC) confirman esta tendencia, como puede observarse en la gráfica siguiente.

Gráfica No. 1
Procurador de los Derechos Humanos
Tasas de homicidios por cada 100,000 habitantes



Fuente: PDH/DIDH con información estadística de MP, INACIF y PNC, y proyecciones de población del INE

⁶⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013*. Pág. 39.

⁶¹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 46.

A pesar de esa tendencia positiva, el PNUD considera que el mínimo deseable es una tasa por debajo de 10 por cien mil habitantes⁶², lo que Guatemala aún está lejos de alcanzar. Por otro lado, hay que mencionar que no solo se trata de la muerte violenta de miles de personas al año, sino es importante ver las manifestaciones de crueldad que revisten (desmembramientos, decapitaciones o estrangulamientos), lo que también ha sido expresado en hechos colectivos contra miembros de una misma familia y linchamientos, como observó el PDH en su informe anual 2014⁶³.

Entre los factores que han podido incidir positivamente en la disminución de homicidios está la coordinación entre las entidades de seguridad y justicia, que se ha venido fortaleciendo desde 2011; esta coordinación se dio inicialmente para la investigación criminal de los delitos contra la vida, pero luego se ha ido extendiendo para la investigación y persecución penal de otros delitos, cuyo proceso ha contado con el apoyo de la CICIG.

Otro factor que pudo incidir positivamente para sostener la disminución de homicidios en 2015 fue el hecho de que el Gobierno fortaleció los presupuestos de algunas actividades específicas en materia de seguridad ciudadana, según los reportes del Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN).

Por ejemplo, para la reducción de homicidios se contó con un presupuesto de Q 51'192,353.00, mientras que en los dos años precedentes había sido de Q 8'000,000.00; para programas de inducción conductual para personas en riesgo de cometer hechos delictivos se contó con Q 10'989,963.00, mientras que en los dos años precedentes había sido de Q 4'245,324.00; y para la prevención de violencia y organización comunitaria de la sociedad civil se contó con Q 48'237,926.00, mientras que en los dos años precedentes había sido de Q 32'000,000.00.

Sin embargo, es importante señalar que en su mayor parte estos presupuestos han sido absorbidos para gastos de funcionamiento institucional, y no para invertir socialmente como se requiere para garantizar mayor sostenibilidad de la seguridad. El presupuesto asignado para la reducción nacional de homicidios (Q 51'192,353.00) fue absorbido casi en su totalidad para combustibles, lubricantes y para arrendamiento de edificios, locales y equipos.

Tasas departamentales de homicidios por cada cien mil habitantes

En los últimos dos años el PDH dio seguimiento a las proyecciones que el gobierno anterior había proyectado para reducir anualmente 12% la tasa nacional (por cada cien mil habitantes) y las departamentales de homicidios, especialmente en los departamentos que en 2012 presentaron las mayores tasas: Chiquimula, Escuintla, Zacapa, Santa Rosa, Izabal y Guatemala, tomando como base los registros de la PNC; ello en el marco de la implementación del *Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz* (política gubernamental de seguridad ciudadana).

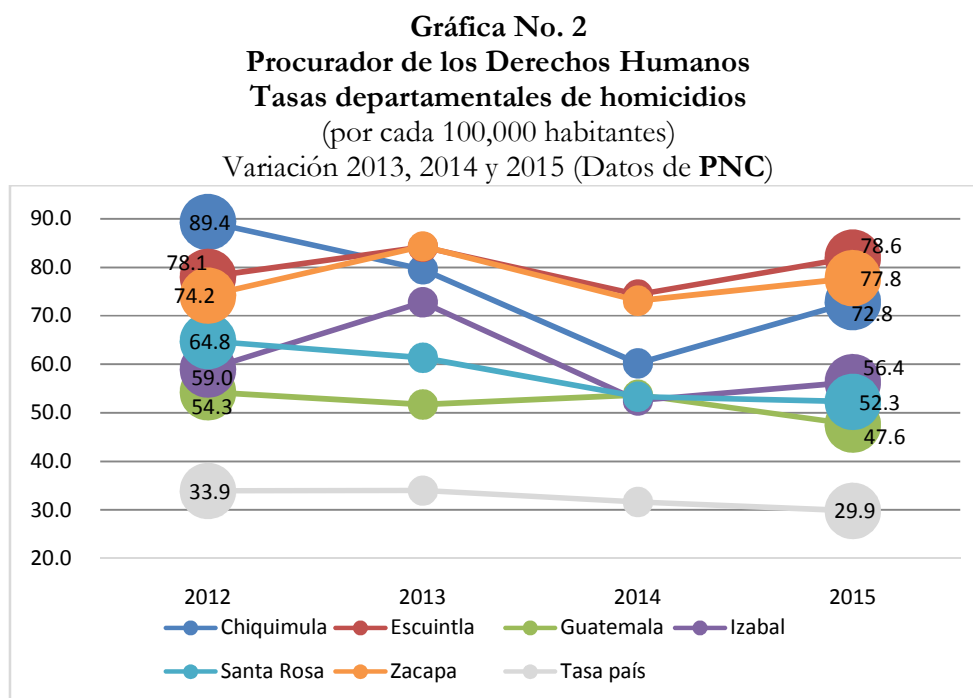
⁶² El PNUD señala que una tasa mayor a 10 homicidios se considera epidemia (*Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*). Noviembre 2013. Pág. 4.

⁶³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 1.

En su informe anual 2014, el PDH señaló las limitaciones en el cumplimiento de los indicadores proyectados, pues a excepción de Chiquimula, en los otros departamentos no se alcanzó la meta⁶⁴, pues la reducción de la tasa nacional en 2014 fue de 6.8%, mientras que la meta era reducirla 24% en relación con la que se tenía en 2012.

Al igual que en el año anterior, la variación de la tasa de homicidios en 2015 estuvo lejos de cumplir con la meta proyectada, reflejando debilidades en la gestión de gobierno para cumplir más eficazmente con sus propias metas de resultados a un corto y mediano plazo.

En 2014 Chiquimula, Escuintla, Zacapa e Izabal lograron reducir sus tasas de homicidios; sin embargo, en 2015 nuevamente presentan un repunte en ellas, resultando similares a las de 2012. Guatemala y Santa Rosa son los únicos departamentos que han logrado disminuir sus homicidios en dicho periodo, como se observa en la siguiente gráfica.



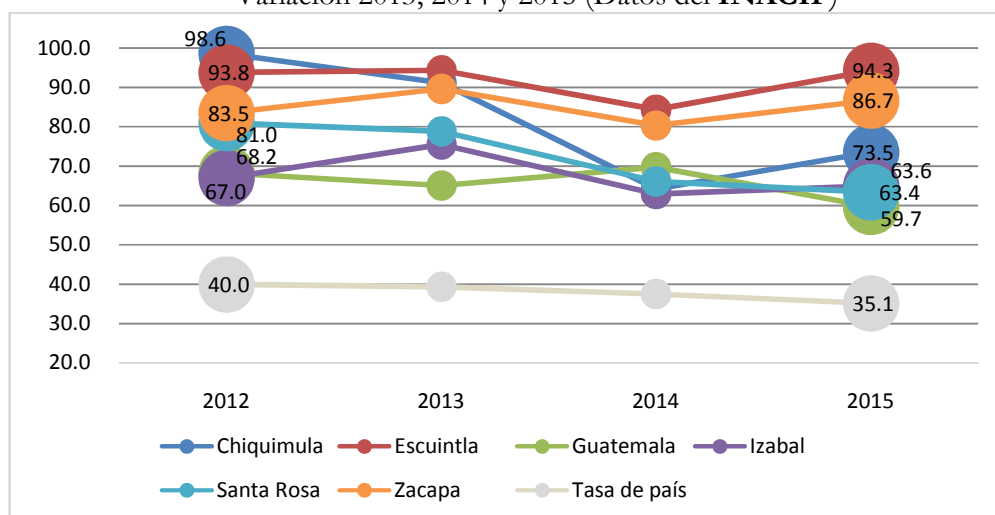
Fuente: PDH/DIDH con datos de PNC y proyecciones poblacionales del INE.

Las tendencias departamentales e interanuales de homicidios entre el INACIF y la PNC coinciden en estos seis departamentos tomados en cuenta en el Pacto SJP, con la observación de que las tasas anuales, según datos del INACIF, resultan más altas cada año que las calculadas por la PNC.

En cualquier caso, los datos de muerte violenta registrados por el INACIF ofrecen mayor certeza porque son producto del estudio científico de la causa de muerte, y están asociados a hechos criminales. Sin embargo, la determinación final del número de homicidios corresponde al Ministerio Público, quien además los clasifica según el tipo penal de delitos contra la vida.

⁶⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 30-32.

Gráfica No. 3
Procurador de los Derechos Humanos
Tasas departamentales de homicidios
 (por cada 100,000 habitantes)
 Variación 2013, 2014 y 2015 (Datos del INACIF)



Fuente: PDH/DIDH con datos de INACIF y proyecciones poblacionales del INE.

Entre 2014 y 2015, ocho departamentos del país aumentaron su tasa de homicidios, como puede verse en la siguiente tabla.

Tabla No. 6
Procurador de los Derechos Humanos
Departamentos que incrementaron la tasa de homicidios
 (por cada 100,000 habitantes)

Departamento/Año	2014	2015
Escuintla	84	94
Zacapa	80	87
Chiquimula	64	74
Izabal	63	64
Retalhuleu	41	37
Chimaltenango	17	19
Totonicapán	5	8
Huehuetenango	5	6

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF y proyecciones poblacionales del INE.

Contrario a ello, once departamentos del país disminuyeron su tasa de homicidios, los cuales sin duda influyeron en la disminución de la tasa nacional. Estos departamentos se enlistan en la siguiente tabla.

Tabla No. 7
Procurador de los Derechos Humanos
Departamentos que disminuyeron su tasa de homicidios
 (por cada 100,000 habitantes)

Departamento/año	2014	2015
Santa Rosa	66	63
Guatemala	70	60
Jutiapa	49	45
Jalapa	45	44
Quetzaltenango	25	23
Suchitepéquez	30	21
San Marcos	14	12
Alta Verapaz	12	11
Baja Verapaz	17	8
Sololá	6	4
Quiché	5	3

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF y proyecciones poblacionales del INE.

Finalmente, dos departamentos (Petén y Sacatepéquez) mantuvieron su misma tasa de homicidios en los últimos dos años (48, y 23, correspondientemente).

Las armas de fuego, un problema pendiente de abordar

Los registros oficiales revelan que más del 75% (según el INACIF) u 80% (según la PNC) de muertes violentas en Guatemala son realizadas con arma de fuego, lo que ha sido una tendencia constante y sostenida en la última década.

Por el contrario, no se muestra un impacto positivo de las medidas legales, institucionales y de políticas públicas generadas para el efecto en los últimos cinco años, entre ellas: la Ley de Armas y Municiones (LAM) Decreto 15-2009, y su Reglamento (2011); la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, aprobados para viabilizar la PNS (2012); la conformación de “fuerzas de tarea” territoriales (2012); la Comisión Nacional para Prevención de la Violencia Armada (2013)⁶⁵; la Fuerza de Tarea para el tema específico de “desarme” (que comenzaría a funcionar en el segundo semestre de 2014⁶⁶, sin embargo no se implementó).

Tomando en cuenta la data de la PNC y comparando un periodo de cinco años antes de la LAM con los cinco posteriores, se advierte que la incidencia de muertes ocurridas por dicho medio ha sido mayor entre el primero y segundo periodo comparativo.

Si bien la cifra de muertes violentas en general y las cometidas directamente con arma de fuego disminuyó entre un periodo y otro, la incidencia de las muertes cometidas por armas se

⁶⁵ Acuerdo Gubernativo No. 204-2013, publicado en el diario oficial el 2 de mayo de 2013.

⁶⁶ En: http://www.deguate.com/artman/publish/seguridad_actualidad/crear-n-fuerza-de-tarea-para-eliminar-armas-en-guatemala.shtml#.Vmg6ZGddG44, consultado el 9.12.2015.

intensificó de 81.4% que fue en el primer periodo a 82.4% en el segundo. Este resultado pone en duda la eficacia de los instrumentos legales y de política pública referidos.

Tabla No. 8
Procurador de los Derechos Humanos
Homicidios cometidos con arma de fuego

Un quinquenio antes y uno posterior a la existencia de la LAM/Dec.19-2009

Periodos	Total de homicidios	Homicidios cometidos con arma de fuego	% en relación con el total
2005 - 2009	29,794	24,267	81.4
2010 - 2014	27,046	22,296	82.4
Total	56,840	46,563	81.9

Fuente: PDH/DIDH con datos de la PNC.

Los datos de la tabla No. 8 indican que 46,563 personas han perdido la vida por esta causa en la última década, y representa el 82% del total de muertes violentas en este periodo (datos de la PNC).

Las cifras de muertes violentas en general reportadas por el INACIF en el último quinquenio son superiores a las reportadas por la PNC; el INACIF reporta 30,945, mientras la PNC reporta 27,046; la cifra reportada por esta entidad de muertes cometidas por arma de fuego también es mayor, el INACIF reporta 23,730 y la PNC 22,296.

El INACIF ha reportado anualmente que el 77% de muertes violentas fueron causadas por proyectil de arma de fuego, porcentaje que ha sido prácticamente invariable en los últimos cinco años.

Ha sido importante comparar los reportes de ambas entidades para ratificar tendencias interanuales, aun cuando en sus registros anuales no coincidan, pues queda claro que ambas entidades ratifican que la incidencia de la violencia armada homicida ha mantenido su tendencia alta de letalidad año con año y, en consecuencia, los niveles preocupantes de vulnerabilidad y violación del derecho a la vida.

El historial de reconocimientos balísticos de la Unidad de Laboratorio de Especialidades Criminalísticas del INACIF también refleja y remarca la incidencia alta de la violencia armada homicida en el país. En los últimos cinco años dicha unidad ha realizado 88,340 reconocimientos de balística, un promedio anual de 30% (17,668 en promedio anual) y claramente superior al resto de reconocimientos de criminalística que la entidad realiza⁶⁷.

⁶⁷ El INACIF realiza al menos 13 tipos de reconocimientos en su laboratorio de criminalística, entre ellos: balística, biología, dactiloscopia, documentoscopia, identificación de vehículos, sustancias controladas, toxicología, genética, fisicoquímica, laboratorio clínico.

Tabla No. 9
Procurador de los Derechos Humanos
Reconocimientos balísticos que realizó la Unidad de Laboratorio
de Especialidades Criminalísticas del INACIF
2010-2014

Año	Reconocimientos de balística	Total reconocimientos/varios	% reconocimientos de balística en relación con el total
2010	16,037	53,492	30
2011	17,964	59,646	30
2012	19,124	62,722	30
2013	16,989	60,311	28
2014	18,226	62,573	29
Total	88,340	298,744	30

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF.

Según el Informe Regional de Desarrollo Humano del PNUD/2013-2014, Guatemala ocupa el tercer lugar de países de América Latina con mayores índices de violencia armada (después de Ecuador y Brasil) respecto a homicidios perpetrados con arma de fuego; y ocupa el cuarto lugar (después de Honduras, Venezuela y Colombia), respecto al porcentaje de víctimas de robo con arma⁶⁸.

La violencia armada en el país no solo afecta el derecho más básico de las personas, la vida, sino una serie de derechos como la libertad, la integridad personal y el patrimonio de las personas, entre otros, que directa o indirectamente resultan vulnerados o violentados.

El Estado de Guatemala no ha sido asertivo en implementar medidas eficaces para transformar el problema; por ejemplo, no se cuenta con una política ni programas sostenidos para la reducción de armas de fuego; el marco normativo regulatorio y las políticas para la regulación y control del uso y tenencia de armas de fuego en Guatemala no tienen la eficacia deseable en el contexto que se han impulsado⁶⁹.

Muertes violentas de mujeres

Según reportes del INACIF, en 2015 ocurrieron 753 muertes violentas de mujeres, que son el 13.25% del total de homicidios ocurridos en el país. Los crímenes contra las mujeres presentan características de misoginia y saña; 61 mujeres fueron víctimas de estrangulamiento y 11 de seccionamiento corporal.

En su informe 2014, el PDH advirtió que las muertes violentas de mujeres han aumentado en número y proporción en los últimos años, respecto a la ocurrencia de homicidios de hombres⁷⁰; aunque mínimamente, ese incremento porcentual anual se reafirmó en 2015, como puede observarse en la tabla No. 10.

⁶⁸ PNUD. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Noviembre 2013. Pág.

⁶⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2011*. Pág. 77.

⁷⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 3.

Tabla No. 10
Procurador de los Derechos Humanos
Muertes violentas de mujeres
 Periodo 2012-2015

Año	2012	2013	2014	2015
Muertes violentas	708	758	774	753
Incremento porcentual anual	11.8	12.5	13.1	13.3

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF

Otra tendencia que se reafirmó en 2015 es que la mayoría de muertes violentas de mujeres se cometió con arma de fuego, 65% (487); y que la mayoría de víctimas eran jóvenes entre 18 y 29 años (35%); asimismo, igual que en 2014, Guatemala y Escuintla fueron los departamentos donde se cometieron más muertes violentas de mujeres, 43 y 11%, respectivamente.

Entre dichas muertes violentas, hay un número importante calificado como delito de femicidio, en 2014 fueron 212, y 144 entre enero y octubre de 2015, según información estadística del MP.

La CEPAL plantea que “el femicidio es la expresión más dramática de la violencia contra las mujeres”, y que “la mayoría de los femicidios corresponde a asesinatos ocasionados en el ámbito de las relaciones de pareja”. En el continente, los países con las más altas tasas de femicidios son Honduras, El Salvador, República Dominicana y Guatemala, de los cuales solo Honduras carece de ley contra el femicidio⁷¹. De los 20 países del continente que cuentan con leyes para el abordaje de la violencia contra las mujeres, solo ocho asignan recursos específicos en su presupuesto nacional.

En 2014 Guatemala tuvo una tasa de 2.7 femicidios por cada cien mil mujeres⁷², en 2015 se redujo a 1.9, según datos del MP a octubre⁷³.

Muertes violentas de adolescentes y jóvenes

La franja etaria comprendida por adolescentes y jóvenes continúa siendo la más afectada por la violencia homicida del país. Del total de muertes violentas reportadas por el INACIF, en 2015 el 51% de las víctimas tenían entre 13 y 29 años (2,525 hombres, y 379 mujeres).

Como ya señaló el PDH en informes anteriores, la adolescencia y juventud se encuentran expuestas a ser víctimas de actos violentos y criminales por su situación de desventaja frente a las personas adultas y, en el caso de las adolescentes y las jóvenes, por la desigualdad de género que se da en la sociedad⁷⁴.

⁷¹ CEPAL. *Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. En: <http://www.cepal.org/12conferenciamujer/>, consultado el 25.11.2015.

⁷² CEPAL/CEPALSTAT. *Estadísticas de género*. En: www.cepal.org/, consultado el 9.12.2015.

⁷³ Derivado del desarrollo de las investigaciones del MP para la tipificación de los delitos, esta cifra puede modificarse y hacer variar la dicha tasa.

⁷⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 3.

Entre las víctimas adolescentes, 381 murieron por heridas producidas por arma de fuego (322 hombres y 59 mujeres); 26 adolescentes hombres y seis adolescentes mujeres fallecieron por heridas producidas con arma blanca^[2]; 119 adolescentes fallecieron por asfixia en sus diferentes modalidades, entre los cuales 61 murieron ahorcados, presumiblemente en un acto de suicidio.

Muerte violentas de niñas y niños

Los niños y niñas también son afectados por los altos niveles de violencia en el país y por la violencia ejercida por los responsables de su cuidado. Según el INACIF, en 2015 murieron de forma violenta 358 niños, niñas y adolescentes entre 1 y 12 años, 14% por arma de fuego y 16% por asfixia en sus diferentes modalidades⁷⁵ (30 víctimas en edades de primera infancia, y 28 entre 7 y 12 años).

Entre las víctimas de arma de fuego hay 22 niños de primera infancia y 28 entre 7 y 12 años; por arma blanca hay cinco de primera infancia, cuatro de 7 a 12 años; por asfixias hay 30 niños de primera infancia y 28 de 7 a 12 años y, por traumatismo severo, 241 niños y niñas.

Causa consternación que, de 241 niños fallecidos por trauma severo, el 31% tenía entre 0 y 2 años de edad. La OMS señala que los niños de 0 a 4 años corren un riesgo mayor de homicidios que los comprendidos entre 5 y 14⁷⁶, porque los informes forenses no son exhaustivos. Agrega que en los niños de primera infancia, en especial los comprendidos en las edades de 0 a 2 años debido a su fragilidad física, el zarandeo puede implicar lesiones y/o hemorragias craneoencefálicas que provoquen la muerte y lesiones⁷⁷.

Linchamientos

La institución del PDH ha registrado durante 12 años los eventos y víctimas de linchamiento, con base en información hemerográfica, y observa con preocupación que tanto los eventos de linchamiento como número de víctimas heridas y fallecidas tendieron a incrementarse en los tres últimos periodos cuatrienales, pasando de 210 linchamientos con 68 víctimas fallecidas y 317 heridas (en el periodo 2004-2007) a 473 con 157 fallecidas y 640 heridas (2008-2011) y 1,084 con 147 fallecidas y 1,186 heridas (2012 al 31 de diciembre 2015).

La mayoría de víctimas son de sexo masculino; en los tres periodos, el 8% de las heridas fueron mujeres y el 6%, de víctimas fallecidas.

Una de las víctimas de linchamiento en 2015 fue el Alcalde Municipal de Concepción, Sololá, Bacilio Juracán Leja, quien había sido reelecto para un nuevo periodo el 6 de septiembre⁷⁸. La investigación preliminar del Ministerio Público señaló que los incidentes iniciaron momentos después de un ataque armado contra el excandidato a alcalde y activista de derechos humanos

[2] PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos, con datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF).

⁷⁵ Pudiendo ser: sumersión, suspensión, estrangulación y sofocación.

⁷⁶ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Informe Mundial sobre la violencia y la Salud*, 2003. Pág. 66.

⁷⁷ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Informe Mundial sobre la violencia y la Salud*, 2003. Pág. 67.

⁷⁸ En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/solola/dos-muertos-deja-ataque-contra-excandidato-a-alcalde>, consultado el 01.12.2015.

Lorenzo Sequec Juracán, hecho en el que fallecieron la hija (17 años) y sobrina (16 años) del mismo. Pobladores señalaron que Juracán Leja sería responsable de ese ataque armado⁷⁹.

Otro hecho relevante en el año es el caso de dos niños y una niña que en noviembre de 2015 fueron retenidos por varios vecinos del caserío los Sajquiyes, aldea Montúfar, San Juan Sacatepéquez (Guatemala), al cual el PDH ha dado seguimiento⁸⁰. Según información recabada por la Auxiliatura Móvil III, los pobladores que retuvieron a los niños los habrían amenazado de “quemarlos” por creer que estos habrían robado en una tienda del lugar; finalmente, los niños fueron puestos a disposición de la PNC, la cual los trasladó al Juez de Paz del municipio.

Aunque dicho incidente se resolvió pacíficamente, al PDH le preocupa la animosidad con que actúa la población frente a situaciones relacionadas con la seguridad ciudadana y la justicia, su poca sensibilidad hacia la vida de las personas de su propia comunidad, y la desconfianza en las autoridades a quienes, en el mejor de los casos, toman en cuenta como último recurso para que las personas tengan la oportunidad de rendir cuentas de sus actos en el marco de la legalidad.

Como ya señaló el PDH en su informe anual 2012, los linchamientos no responden necesariamente a la violencia común *per se*⁸¹, pues su incremento ha sido contrario al descenso de la tasa de homicidios en los últimos seis años; los linchamientos podrían estar respondiendo más a las debilidades del Estado por cumplir eficazmente con la seguridad y justicia. Es preciso recordar que el Estado ha fallado en la eficacia para prevenirlos y evitarlos, por lo que el PDH ha señalado la necesidad de generar políticas públicas encaminadas a prevenir y sancionar este tipo de acciones delictivas, dando un tratamiento eficaz a la conflictividad que los causa⁸².

En octubre 2015 el PDH los calificó como hechos deleznable y repudiables, lamentando que los mismos se hayan replicado en todo el país⁸³; por tanto, hizo un llamado a la población a no involucrarse en estos hechos delictivos, recordando que la facultad y la potestad de administrar justicia le compete al Estado.

Señaló que estas actitudes no solo son ilegales, sino revestidas de salvajismo, y que no se debe “hacer justicia por mano propia”, porque hay responsabilidades penales para quien comete un delito de esta naturaleza, pues se convierte en un criminal y debe ser castigado.

Llamó a la población a actuar con mesura y calma, y solventar a través de los mecanismos legales cualquier controversia, en el entendido de que toda persona tiene derecho a un debido proceso, a ser juzgado y vencido en juicio. En este sentido, señaló el esfuerzo y empuje que está haciendo el MP para investigar y los Tribunales de justicia para aplicar la ley.

⁷⁹ En: <https://www.mp.gob.gt/2015/10/12/mp-investiga-sucesos-ocurridos-en-solola/>, consultado el 01.12.2015.

⁸⁰ PDH. EXP.PREVENCION.SJS.84-2015/SAN JUAN SACATEPEQUEZ.

⁸¹ PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2012. Págs. 54-55.

⁸² PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013. Pág. 53.

⁸³ En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1018685, consultado el 01.12.2015.

Muerte violenta en el transporte público

Persiste la grave situación de inseguridad en el transporte público, tanto para los trabajadores de las unidades del transporte como para las personas usuarias, a pesar de la medida implementada por el Gobierno en octubre de 2014, que consistió en asignar 1,216 agentes de la PNC a ese medio de transporte para resguardar la seguridad de las personas.

En 2015 los hechos violentos en el transporte colectivo resultaron con más víctimas fatales que víctimas heridas, lo que fue determinado por el uso de armas de fuego por parte de los victimarios.

Entre enero y el 28 de diciembre de 2015 se registraron 247 víctimas fatales frente a 201 víctimas heridas, mayoritariamente por sicariato relacionado con extorsiones, situación que ya había señalado el PDH en su informe 2014⁸⁴.

El Sindicato de Transportistas ha denunciado que los extorsionistas exigen a los pilotos el pago semanal de entre Q 400.00 y Q 1,200.00, dependiendo de la ruta, y criticó las medidas de seguridad brindadas hasta ahora, en tanto han sido limitadas y no abordan las causas de la inseguridad⁸⁵.

Para evitar que los pilotos manejen dinero en efectivo, lo que fue considerado una de las situaciones por las que eran presionados por los extorsionistas, se propuso la implementación de sistemas alternativos de pago (tarjetas prepago), lo que también permitiría el control electrónico del costo del transporte en todas las unidades. Esta medida fue implementada solo en el Transurbano y el Transmetro (habiendo sido desactivada del último, como puede verse en el apartado de derecho a la igualdad, en relación con los usuarios del transporte).

En 2014 hubo un promedio mensual de 35 asesinados y 36 heridos, de los cuales puede verse en la tabla No. 11 que las víctimas fueron tanto usuarios como pilotos. Aunque en 2015 el promedio mensual bajó (22 asesinados y 17 heridos), los pilotos (de buses, tuc-tuc, taxi y microbús) fueron las mayores víctimas de asesinatos.

Tabla No. 11
Procurador de los Derechos Humanos
Personas heridas y fallecidas violentamente en el transporte público
(urbano y extraurbano)
2014-2015

Año	2014		2015*	
	Asesinados	Heridos	Asesinados	Heridos
Usuarios	102	285	54	96
Pilotos	102	52	48	38
Ayudantes	33	33	32	17
Presunto asaltante	16	28	15	18

⁸⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 5.

⁸⁵ En: <http://www.s21.com.gt/ataques/2015/11/14/sindicato-pilotos-dice-que-seguridad-upantomima>, consultado el 16.11.2015.

Empresario	6	2	7	1
Pilotos de taxi	35	11	23	6
Microbús	42	13	15	6
Tuc-Tuc	75	10	45	15
Policías/Inspectores	7	0	8	4
Total	418	434	247	201
Promedio	34.83	36.16	21.58	16.75

* Al 28 de diciembre.

Fuente: PDH/Defensoría del Usuario del Transporte Público, con datos de archivo hemerográfico.

El nivel de letalidad sirve como indicador para advertir el alto riesgo y vulnerabilidad en que se encuentra el derecho a la vida, la integridad, la seguridad y libertad de las personas en ese medio de transporte, así como de la inseguridad generalizada en la sociedad y el descontrol sobre la tenencia y uso de armas de fuego, lo que requiere de una atención urgente e integral por parte de las autoridades.

Además del fenómeno señalado de las extorsiones, y según información recabada por la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público del PDH (con base en la información de las empresas de transporte colectivo), diariamente ocurren alrededor de 96 asaltos en buses, cifra que sobrepasa los 200 casos en los días cercanos al pago de “aguinaldo” y “bono 14”. Sin embargo, existe subregistro en el número real de asaltos a unidades de transporte en el país, debido a que no todos los asaltos son denunciados por la población afectada.

DERECHO A LA JUSTICIA

Independencia del Sistema de Justicia y combate a la corrupción

En los primeros meses de 2015 surgió una efervescencia social generada por diferentes actos de corrupción en los que, presuntamente, están involucrados la ex vicepresidenta y el expresidente de la República. Asimismo, se identificó a funcionarios de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) en el caso denominado “La Línea”⁸⁶, así como otros casos (Bufete de la Impunidad, IGSS-PiSA, antejuicios contra diputados y jueces, entre otros), lo que está probando la eficacia e independencia del sistema de justicia.

El preludeo a las manifestaciones sociales que iniciaron a finales de abril de 2015 fue la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y Salas de la Corte de Apelaciones (SCA), realizadas en 2014, en procesos con múltiples vicios (los candidatos con mayor puntuación no fueron electos, la mayoría de integrantes de las SCA no tienen carrera judicial, la elección se basó en criterios subjetivos y en las inclinaciones políticas de los candidatos); dichas situaciones fueron denunciadas en su momento por representantes de diversos sectores⁸⁷, quienes presentaron amparos⁸⁸ ante la CC, la cual los declaró sin lugar.

⁸⁶ En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=587&cntnt01returnid=67>, consultado el 23.11.2015.

⁸⁷ En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/estas-son-las-comisiones-de-postulacion-mas-deslegitimadas>; <https://cmiguate.org/contratados-como-jueces-asesores-y-maestros-con-uno-que-cobro-q7-millones/>, consultados el 14.10.2015.

⁸⁸ CC. *Exp. 2143-2014* del 24 de junio de 2014.

La CICIG pidió el 17 de septiembre de 2014 detener el proceso, a pesar de lo cual el Congreso de la República eligió el 1 de octubre a los nuevos magistrados de la CSJ y las salas de apelaciones. El proceso también fue cuestionado por la Relatora de Naciones Unidas sobre la Independencia de Abogados y Jueces⁸⁹.

En el informe anual 2014, el PDH⁹⁰ se refirió al funcionamiento de las Comisiones de Postulación para la elección de Magistrados de la CSJ y propuso una serie de criterios para evaluar los vetos que organizaciones de la sociedad civil presentaron.

Sin embargo, se han desarrollado algunos casos que, por la naturaleza e identidad de los implicados, pueden ser emblemáticos para visibilizar los avances en la independencia judicial.

Uno de ellos es el caso denominado “La Línea”, en el que se sindicó a los más altos representantes del Organismo Ejecutivo y demuestra el *modus operandi* de las estructuras de corrupción en diferentes organismos del Estado. En el Organismo Judicial se llevó el proceso de antejuicio contra la jueza Marta Josefina Sierra de Stalling, quien conoció las primeras diligencias en este caso y actualmente se encuentra acusada por el MP y la CICIG⁹¹ por los delitos de prevaricato y cohecho pasivo⁹². Las interceptaciones telefónicas demostraron la implicación de un empresario que presuntamente facilitó la comunicación con el llamado “Bufete de la Impunidad”, en el que se vincula a varios abogados de prestar servicios jurídicos irregulares dentro de procesos judiciales, hechos por los que se encuentran detenidos.

La complejidad de la investigación en el proceso “La Línea y Bufete de la Impunidad” y la identidad de las personas que están siendo identificadas, implicadas y ligadas a juicio (jueces, abogados, empresarios) reafirman la necesidad de contar con un sistema de justicia fortalecido, el cual ha sido debilitado por la infiltración de la corrupción en todas sus instituciones.

Por otro lado, están los antejuicios solicitados por el MP y la CICIG, declarados con lugar por la CSJ contra los jueces: Jisele Yadel Reinoso Trujillo⁹³, Carol Patricia Flores Polanco⁹⁴ y el Magistrado Presidente de la Sala Regional Mixta de la Corte de Apelaciones del ramo Civil de

⁸⁹ Organización de Naciones Unidas (ONU). Centro de Noticias ONU. En: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=30675#.VINT5DhdHbg>, consultado el 8.10.2015.

⁹⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*, Pág. 63.

⁹¹ En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=592&cntnt01returnid=67>, consultado el 23.11.2015.

⁹² Art. 439 Cohecho pasivo. El funcionario o empleado público que solicite intencionalmente o acepte, directa o indirectamente cualquier objeto de valor pecuniario u otro beneficio, como favor, dádiva o presente, promesa o ventaja, para sí mismo o para otra persona, a cambio de que dicho funcionario o empleado público realice u omita cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas, será sancionado con prisión de cuatro (4) a diez (10) años, multa de cincuenta mil (Q 50,000.00) a quinientos mil (Q 500,000.00) quetzales, de inhabilitación especial por el doble tiempo de la pena que dure la reclusión sin perjuicio de la pena aplicable al delito cometido. Art. 462 Prevaricato. El juez que, a sabiendas, dictare resoluciones contrarias a la ley o las fundare en hechos falsos, será sancionado con prisión de dos a seis años. Código Penal Guatemalteco.

⁹³ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Comunicados*. En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=580&cntnt01showall=&cntnt01returnid=1377>, consultado el 8.10.2015.

⁹⁴ CICIG. *Comunicados*. En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=590&cntnt01showall=&cntnt01returnid=1377>, consultado el 8.10.2015.

Quiché, Erick Gustavo Santiago de León⁹⁵, quienes enfrentan procesos por los delitos de lavado de dinero y otros activos; enriquecimiento ilícito e incumplimiento del deber de presentar declaración jurada patrimonial.

A su vez, la Fiscalía de Asuntos Internos del MP desarticuló una estructura denominada “Redes de Fuga de Información”, que implicó a empleados del MP y a particulares que trasladaban información de procesos judiciales⁹⁶; y han realizado otras acciones para combatir la corrupción al interior del MP⁹⁷.

En 2015 es relevante el rol que la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) y la CICIG tienen en el caso de corrupción: IGSS-PiSA, relacionado con el proceso de adjudicación irregular a una empresa, caso que es tratado en el apartado de salud de este informe. En este caso se sindicó a la Junta Directiva del IGSS, la junta de licitación y adjudicación y a otras personas implicadas⁹⁸.

Casos como La Línea, Bufete contra la Impunidad, Fraude a la Policía Nacional Civil (PNC), antejuicios y procesos penales en contra de jueces del Organismo Judicial y diputados del Congreso de la República por tráfico de influencias, lavado de dinero, caso redes de fuga de información, plazas fantasma en el Congreso de la República⁹⁹, tienen alta relevancia por sus niveles de corrupción, su complejidad y revelar la infiltración de estructuras criminales en las instituciones del Estado y en la sociedad.

La persecución penal de las personas involucradas en los casos precitados se enmarca en los acuerdos de trascendencia nacional como lo son los convenios internacionales en materia de derechos humanos que, en el ejercicio de su soberanía, ha ratificado el Estado de Guatemala. Además esta persecución penal está dentro del marco del Acuerdo Global de Derechos Humanos firmado en 1994 por el Estado de Guatemala y por el cual se comprometió a combatir cualquier manifestación de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos, para mantener un irrestricto respeto de los derechos humanos¹⁰⁰.

⁹⁵ CICIG. *Comunicados*. En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=581&cntnt01showall=&cntnt01returnid=1377>, consultado el 8.10.2015.

⁹⁶ Ministerio Público (MP). *Noticias*. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/11/04/asuntos-internos-investigacion-del-mp-permite-desarticulacion-de-estructura-criminal/> consultado, consultado el 4.11.2015.

⁹⁷ MP. *Noticias*. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/11/17/depuracion-investigacion-de-fiscalia-de-asuntos-internos-permite-detencion-de-auxiliar-fiscal-2/>, consultado el 18.11.2015.

⁹⁸ CICIG. *Comunicados*. En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=595&cntnt01returnid=1381>, consultado el 8.10.2015.

⁹⁹ CICIG. *Comunicados*. En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=595&cntnt01returnid=67>

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=587&cntnt01returnid=67>

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=603&cntnt01returnid=67>

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=612&cntnt01returnid=67>

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=614&cntnt01returnid=67>

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=606&cntnt01returnid=67>

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=615&cntnt01returnid=67>

consultados el 26.10.2015.

¹⁰⁰ PDH. *Acuerdos de Paz: un compromiso para el cambio*, 2006. Pág. 72.

En esa línea es preciso señalar que Naciones Unidas ha reconocido que la corrupción afecta el goce y disfrute de los derechos humanos, por lo que en 2012 el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que realizara un informe al respecto, mismo que fue conocido por la Asamblea General del Consejo en su 23° período de sesiones. En el resumen de los debates, en los que participó Guatemala, los países reconocieron que la corrupción afecta a todos los países y subrayaron la necesidad de combatirla en los planos nacional e internacional con un enfoque integral y una mayor cooperación. Además, se señaló que la corrupción genera injusticia y obstaculiza el ejercicio de los derechos humanos, la consecución del desarrollo, la erradicación de la pobreza, el hambre y la prestación de servicios básicos¹⁰¹.

Por ello, al analizar la situación de los derechos humanos, deben considerarse todos los elementos que los limiten, tal como sucede con la corrupción, la cual ya se comienza a denunciar, probar y sancionar. El PDH señaló en su informe anual 2014 los efectos de la corrupción en perjuicio del goce y disfrute de los derechos humanos¹⁰².

Las masivas manifestaciones sociales de 2015 fueron enfáticas en su rechazo a la corrupción, porque vieron las consecuencias reflejadas en la falta de financiamiento de la salud, educación, seguridad, vivienda etc.

Ante esta situación, es importante que el Estado asigne los recursos económicos para que las instituciones del Sistema de Justicia, especialmente el Ministerio Público, amplíen su cobertura en todos los municipios, fortalezcan sus capacidades investigativas e incorporen y consoliden la transferencia de métodos de investigación aportados por la CICIG.

Como veremos a continuación, el fortalecimiento del Sistema de Justicia, en términos de aporte económico del Estado, disminuyó en 2015. Los auxiliares de la investigación criminal fueron seriamente afectados: la investigación criminal de la PNC con una disminución del 68%, la DIGICRI con una asignación vigente mínima (inicialmente le asignaron Q 20'000,000.00), el INACIF con una disminución del 19% respecto al 2014. El MP, que es el ente rector de la investigación criminal, disminuyó el presupuesto en un 11%; el OJ en 2% y el Instituto de la Defensa Pública Penal, en 3%.

¹⁰¹ Asamblea General, ONU, *Informe Resumido acerca de la mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*. 23° Período de sesiones del consejo de Derechos Humanos. A/HRC/23/26, 18 de abril de 2013, párrafo 16.

¹⁰² PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Págs. 26, 35, 37, 48, 52, 133, 240. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013*. Págs. 42, 215, 289, 291, 315, 328.

Tabla No. 12
Procurador de los Derechos Humanos
Asignaciones presupuestarias de las entidades del sistema de justicia
Variación del presupuesto vigente entre 2014 y 2015

Institución	Presupuesto vigente 2014	Presupuesto vigente 2015*	% de variación
Servicios Investigación Criminal - PNC	71'343,602.00	22'900,996.00	-68
Dirección General de Investigación Criminal –Ministerio de Gobernación	--	5'439,998.00	--
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	274'684,568.20	221'924,021.83	-19
Ministerio Público	1,287'670,843.00	1,151'711,205.00	-11
Organismo Judicial	1,939'681,505.00	1,909'598,143.00	-2
Instituto de la Defensa Pública Penal	153'231,734.82	148'563,243.63	-3

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN. *Datos al 30 de diciembre.

Institucionalidad de la administración de justicia

Ministerio de Gobernación

Investigación criminal

Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI) y División Especializada en Investigación Criminal

El 6 de marzo de 2015 se publicó en el *Diario de Centro América* el Acuerdo gubernativo 88-2015, Reglamento Orgánico Interno de la DIGICRI, la cual está conformada por una Dirección General, ocho subdirecciones regionales (Central, Norte, Nororiente, Suroriente, Noroccidental, Occidente, Sur y Centro Norte), y siete subdirecciones de investigaciones especializadas (delitos del crimen organizado, narcoactividad, lavado de dinero y otros activos y terrorismos; delitos económicos, propiedad intelectual y ciberdelincuencia; delitos contra el medio ambiente y patrimonio nacional; delitos contra la vida e integridad de las personas; delitos administrativos y corrupción; delitos contra la mujer, niñez y adolescencia; e investigación especializada técnica y científica).

Doce días después de dicha publicación, la Comisionada Presidencial para la Reforma Policial, Adela Camacho de Torrebiarte, presentó la Orden General 67-2014¹⁰³ de la Dirección General de la PNC que se refiere al nuevo modelo organizacional y funcional de la DEIC¹⁰⁴, formada con el personal de la extinta División de Investigación Criminal (DINC). Al analizar las funciones de la DEIC¹⁰⁵, esta duplica las funciones asignadas a la DIGICRI, tiene el mismo

¹⁰³ Comisión Nacional Reforma Policial. *Noticias*. En <http://www.cnrp.gob.gt/i/presentan-orden-general-67-2014-en-fortalecimiento-a-la-deic/>, consultado el 21.10.2015.

¹⁰⁴ Policía Nacional Civil (PNC). *Orden General* No. 12-2009 de 25 de mayo de 2009.

¹⁰⁵ En: https://prezi.com/_fyu5gcmuqj1/copy-of-propuesta-orden-general-67-2014/, consultado el 21.10.2015.

despliegue territorial (8 regiones) y las mismas divisiones de investigación. Ambas direcciones (PNC y DIGICRI) pertenecen al Ministerio de Gobernación.

Para contextualizar esta situación es necesario referirse a los antecedentes de creación de la DEIC. El primer informe elaborado por el Grupo Garante (G-4¹⁰⁶) sobre el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (ANASJ) señaló que, en la redacción del *Compromiso 42. Creación de un ente de investigación criminal*, el gobierno de turno¹⁰⁷ agregó inconsultamente que la entidad de carácter especializado para la investigación criminal se crearía dentro de la PNC. El tema fue tratado nuevamente entre el comisionado del G-4 y el Presidente de la República, quien consideró pertinente que el modelo de investigación criminal se discutiera en la Comisión de Reforma Policial para facilitar y promover un consenso mayor sobre el tema en todas las instituciones involucradas¹⁰⁸.

El G-4 insistió en que el Gobierno, al crear la DEIC, omitió referirse al cumplimiento del *Compromiso 46*: "...para la etapa de transición, mientras se implementa la entidad de investigación criminal, se debe aplicar un riguroso plan de depuración y transformación de la actual DINC."¹⁰⁹ Este proceso de depuración no fue realizado con el personal.

Esto significa que la DEIC tuvo falencias e incongruencias desde su creación en 2009, las cuales no fueron resueltas en su oportunidad, y que se repiten en 2015 cuando, el 7 de marzo, entra en vigencia el reglamento Orgánico Interno de la DIGICRI, y el 18 de marzo se presenta el nuevo modelo organizacional y funcional de la DEIC contenido en la Orden General 67-2014.

Por otra parte, es importante hacer notar que la DIGICRI fue creada por Decreto 15-2012 del Congreso de la República (con rango de ley ordinaria), en tanto que la DEIC fue creada por una Orden General de una dirección ministerial.

La Ley de la DIGICRI se debilita a sí misma, pues en su artículo 41 *Transición*, señala que el Ministerio de Gobernación debe elaborar una estrategia de implementación para que, en un plazo no mayor de 10 años, esta preste sus servicios en todo el territorio nacional; esto en tanto el despliegue territorial de la DEIC se desarrolla a partir de la orden general.

Además, el artículo 42 de la misma ley, *Nomenclatura*, señala que, en materia de investigación criminal, cuando en el Código Procesal Penal, la Ley Orgánica del MP, la Ley Orgánica del INACIF, y otras leyes, se haga mención a la "Policía", se entenderá que se refiere a la Policía Nacional Civil o a la DIGICRI.

El PDH considera que debe realizarse el correspondiente proceso de depuración del personal y formación complementaria, de conformidad con los nuevos retos en materia de investigación criminal, para que la capacidad y experiencia instalada del personal de la DEIC pase a formar parte de la DIGICRI, y no se dupliquen funciones.

¹⁰⁶ Grupo Garante sobre el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (G-4) integrado por Universidad de San Carlos de Guatemala, Iglesia Católica de Guatemala, Alianza Evangélica y Procuraduría de los Derechos Humanos.

¹⁰⁷ En 2010 el Presidente de la República era Álvaro Colom Caballeros.

¹⁰⁸ Grupo Garante sobre el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (G-4). *Primer Informe del Grupo Garante sobre el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia*. 2010, Pág. 6.

¹⁰⁹ Ídem.

El artículo 45 del Decreto 15-2012 derogó los decretos y disposiciones que se opongan a la creación de la DIGICRI, por lo que la Orden General 67-2014 no debió nacer a la vida jurídica, por oponerse a una ley de rango superior. El PDH considera importante que el Ministerio de Gobernación revise dicha OG y la derogue.

En relación con el presupuesto asignado a la DIGICRI, el Ministerio de Gobernación indicó que el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) aprobó que esta sea una Unidad Ejecutora dentro del presupuesto de dicho ministerio, por lo que en 2015 le asignó un presupuesto de Q 20'000,000.00 modificado a Q 5'439,998.00, del cual ejecutó el 68.57%. El SICOIN reporta que, al 31 de diciembre, la Dirección General de la PNC tuvo una asignación inicial para servicios de investigación criminal de Q 38'650,000.00 modificado a Q 11'457,823.00, lo que significa que el presupuesto asignado a investigación en la PNC fue el doble que el presupuesto asignado a la DIGICRI.

Fortalecimiento técnico

El Ministerio de Gobernación firmó una carta de entendimiento sobre Asesoría Técnica entre ese ministerio, el MP y la CICIG, con el apoyo del PNUD y la Policía de Investigaciones de Chile, cuyo objetivo es formar a personal de la DIGICRI¹¹⁰.

Si bien este acuerdo indicaría compromiso con el fortalecimiento de la nueva dirección, se identifica ambivalencia en las decisiones ministeriales relacionadas con la DIGICRI, por lo que el PDH recomienda analizar con detenimiento la normativa mencionada, las acciones institucionales respecto a ambas instituciones y decidir fortalecer a la DIGICRI.

El PDH en 2013 manifestó su preocupación por la posible duplicidad de funciones entre la DIGICRI y la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del MP (DICRI)¹¹¹ y recomendó que se emitieran los reglamentos necesarios para dar fortalecimiento a la cooperación interinstitucional en materia de investigación criminal¹¹², recomendación que sigue vigente pues aún no se han emitido todos los reglamentos que la DIGICRI necesita para funcionar.

Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)

El INACIF auxilia la investigación criminal con aportes en la investigación científica forense; con el apoyo financiero del Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST) realizó una capacitación denominada “Enfoque por competencias y Estrategias de enseñanza aprendizaje”, el cual tuvo el objetivo de mejorar las prácticas docentes y de instrucción del personal directivo y de coordinación del INACIF, especialmente en su relación con otras entidades del sector justicia¹¹³.

¹¹⁰ Ministerio de Gobernación. *Memoria de Labores 2014*. Pág. 74. En http://issuu.com/ministeriodegobernacionguatemala/docs/memoria_de_labores_2014_-_final-impr, consultado el 26.10.2015.

¹¹¹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013*. Págs. 57 y 58.

¹¹² PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 38.

¹¹³ Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST). *Noticias*. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/proceso-de-capacitaci%C3%B3n-%E2%80%9Cformaci%C3%B3n-de-formadores%E2%80%9D-del-inacif>, consultado el 22.10.2015.

Además, firmó un convenio de cooperación interinstitucional con el Ministerio de la Defensa Nacional para la interconexión por medio del Sistema Integrado de Identificación Balística (IBIS siglas en inglés), lo que permitirá al INACIF consultar de forma automática y permanente, datos para la investigación forense sobre armas de fuego registradas en la base de datos de la DIGECAM en esa plataforma electrónica¹¹⁴.

Nuevamente, se detecta el dilema relacionado con el ente investigador en la PNC, ya que puede ser la DEIC o la DIGICRI¹¹⁵, pues se corre el riesgo de que mientras más unidades estén involucradas en la investigación, mayor sea la posibilidad de que la información se filtre a los posibles sindicados.

Protocolos para entrega de cadáveres

La auxiliatura de la PDH de Poptún, Petén¹¹⁶, realizó un monitoreo al INACIF para determinar la existencia de protocolos, controles y procedimientos para la entrega de cadáveres; entre los principales hallazgos están:

- El personal del INACIF utiliza el manual PRO-DCT-MS-006 Necropsias.
- El personal del INACIF no conoce los casos de muertes naturales o enfermedad común.
- El promedio de horas para entregar un cadáver es de dos horas; hay retraso cuando faltan documentos de identificación (del cadáver y de quien lo recibirá), o RENAP no agiliza la entrega de documentos, sobre todo en días festivos, o cuando dos familias reclaman el cadáver.

Para completar la información se visitó el Juzgado de Paz, que indicó que el MP es responsable de levantar los cadáveres, aunque los Juzgados de Paz intervienen en los municipios donde no hay MP. Señalaron que hay comunidades que no permiten el traslado de cadáveres al INACIF, en cuyo caso el auxiliar fiscal facciona un acta donde se entrega al alcalde comunitario, lo que genera problemas a la hora de la inscripción de defunción.

Además, se visitó la Dirección de Criminología del MP y se estableció que utilizan el Manual de Procesamiento de la Escena del Crimen, instrucción 1-2006, que consiste en:

- Aseguramiento de la escena del crimen
- Documentación: video, foto, milimetría
- Búsqueda de indicios
- Embalaje de indicios
- Inspección y fichaje del cadáver
- Traslado del cadáver al INACIF.

¹¹⁴ Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF). *Noticias*. En: http://www.inacif.gob.gt/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=57, consultado el 22.10.2015.

¹¹⁵ Congreso de la República, Decreto 32-2006. *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses*. Art. 29.

¹¹⁶ PDH/Auxiliatura de Poptún, Petén. 9 marzo 2015. Otras Auxiliaturas de la PDH también realizaron monitoreos en las sedes de INACIF, como: San Benito, Petén, el 10 de abril; Sacatepéquez, el 18 de abril; Totonicapán el 9 de abril; El Progreso el 8 de julio; Baja Verapaz el 9 de abril; Escuintla el 10 de abril; y Huehuetenango el 20 de abril.

En ocasiones, la DICRI tarda en procesar la escena del crimen porque tienen otros casos que atender.

Se visitó la Compañía de Bomberos Voluntarios de Poptún, y se estableció que no cuentan con un protocolo para levantar cadáveres; señalaron que, al ser los primeros en llegar a la escena del crimen, evalúan los signos vitales del individuo, y si comprueban que falleció, cubren el cadáver y llaman a la PNC, aseguran el área, hasta la llegada de la PNC y/o el MP.

Ministerio Público

La Fiscal General y Jefa del MP asumió funciones el 17 de mayo de 2014, y entre sus primeras acciones estuvo la formulación de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, definida como el conjunto de acciones que el Estado organiza para dar respuesta al fenómeno criminal, que se materializan en políticas, estrategias, directrices y acciones, que se estructuran y fundamentan en tres niveles: la CPRG y los convenios internacionales, las leyes ordinarias y los lineamientos y directrices propias de las instituciones que tienen a su cargo algún eje central de la política criminal¹¹⁷.

En la formulación de esta política participaron diferentes sectores y actores sociales, entre los cuales se contaban instituciones públicas, sociedad civil, expertos, académicos, autoridades indígenas, sumando alrededor de 70 mesas técnicas desarrolladas en las diferentes regiones del país y en el área metropolitana. Los insumos obtenidos fueron sistematizados y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) dictaminó favorablemente¹¹⁸.

La Política Criminal Democrática del Estado se divide en varios ejes y está descentralizada en varias instituciones, cuyos ámbitos son complementarios y se afectan recíprocamente:

- La Política Penal: tipificar los delitos y sus sanciones. A cargo del Congreso de la República;
- Política de Persecución Penal: perseguir las conductas definidas como delitos. Desarrollada por el MP;
- Política de Investigación Criminal: dirigir las acciones de investigación a cargo de la policía de investigación criminal y el INACIF. A cargo del MP;
- Política Judicial: gestionar casos sometidos a su conocimiento y juzgamiento de la jurisdicción penal. A cargo del Organismo Judicial;
- Política Penitenciaria: organizar la gestión penitenciaria en congruencia con la naturaleza y los fines de la pena. A cargo del SP del Ministerio de Gobernación.

El MP es responsable de impulsar las políticas de persecución penal y de investigación criminal, para lo cual cuenta con el Plan Estratégico 2015-2019, cuya elaboración fue acompañada técnicamente por el PNUD.

¹¹⁷ MP. *Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019*. Pág. 22.

¹¹⁸ MP. Oficio número: SPAE-620-2015, de 30 de septiembre 2015. Pág. 2.

Política de Persecución Penal Democrática y Descentralizada

Dentro de la responsabilidad de perseguir conductas definidas como delitos, el MP plantea los siguientes lineamientos estratégicos:

a. Formulación de la política en sí misma

Esto incluye una reingeniería institucional para la descentralización de la gestión de fiscalías y la consolidación de la coordinación regional, así como la redefinición de las competencias de las fiscalías de sección, para hacerlas compatibles con la persecución penal descentralizada.

En ese mismo sentido, la política busca fortalecer y descentralizar las unidades de apoyo que realizan tareas de inteligencia e investigación criminal, oficinas de atención a víctimas, oficinas de protección a testigos, extinción de dominio, etc., integrando equipos multidisciplinarios de trabajo inter-fiscalías e institucionalizando las metodologías de trabajo orientadas a enfrentar la compleja criminalidad, con la actualización y racionalización de las instrucciones relativas a la persecución penal.

Para ello también plantea formar un equipo de trabajo especializado con colaboración internacional para la investigación criminal, que requiera diligencias de investigación en el extranjero, investigación de delincuencia transnacional, rastreo y recuperación de activos en otros países y procedimientos de extradición, asistencia judicial en materia penal y transferencia de personas condenadas.

En suma, la política plantea “reconducir integralmente y de manera sistémica los órganos auxiliares de investigación del MP”.

La institucionalización de esta política conlleva el fortalecimiento del Consejo como ente asesor de la Fiscal General, estableciendo mesas permanentes de trabajo que dinamicen la relación entre la fiscal general y las fiscalías, y permita la redefinición de competencias y distribución de funciones de las Secretarías.

b. Transformación del modelo de gestión fiscal

Esta línea estratégica se concentra en el Programa Nacional de Medición de Resultados y Evaluación del Modelo de Gestión Fiscal, así como la implementación de un Sistema Gerencial de Casos, que establecería los lineamientos de coordinación entre la Dirección de Investigación y la Dirección de Litigio y su funcionamiento en las fiscalías de delitos de narcoactividad, crimen organizado, delitos contra la vida e integridad de las personas, para resolver las falencias que ponían en riesgo la sostenibilidad de los casos y la tutela judicial de las víctimas, en tanto que este nuevo modelo se adapta a las necesidades y contexto de las fiscalías y al fenómeno criminal.

En 2015 la Unidad contra la Impunidad (UCI) de la institución del PDH realizó una supervisión administrativa a la Fiscalía Distrital Metropolitana del MP, identificando que el Modelo de Gestión Fiscal necesita mejoras para su funcionamiento¹¹⁹, y se espera que la

¹¹⁹ PDH/Unidad contra la Impunidad. *Informe de Supervisión a Fiscalía Distrital Metropolitana*. 10 de marzo 2015.

implementación del Sistema Gerencial de Casos resuelva los problemas de coordinación entre la Dirección de Investigación y la de Litigio.

c. Rendimiento, gestión y efectividad institucional

Esta línea estratégica plantea la generación de criterios legales para el tratamiento de la mora fiscal y establece indicadores objetivos de medición de gestión y rendimiento institucional, promoviendo, en conjunto con otras instituciones del sector justicia, la generación de un conjunto de indicadores y la cooperación y coordinación interinstitucional para la información.

d. Institucionalización de la Política de Derechos Humanos y Justicia de Transición

La Política contempla un lineamiento específico para dar continuidad a la institucionalización de la Política de Derechos Humanos y Justicia de Transición, incorporando tanto los delitos del conflicto armado interno como los del presente cometidos contra defensores y defensoras de derechos humanos.

En el abordaje de la justicia de transición plantea la descentralización funcional (no territorial) de la persecución penal, con un enfoque de litigio estratégico, priorizando los casos que contribuyan a consolidar la investigación y persecución penal. Para ello también plantea la elaboración de un protocolo de tratamiento de denuncias de casos del conflicto armado que fueron presentadas en los departamentos y que aún no han sido tramitados por saturación del sistema.

También plantea la necesidad de incorporar a las víctimas del conflicto armado a la Política de Atención a Víctimas.

e. Institucionalización de la dirección funcional de la investigación criminal

Debido a las contradicciones ya mencionadas entre la DIGICRI y la DEIC, y porque el mandato constitucional dice que el MP es el que dirige la investigación de los delitos, entonces es el MP quien debe coordinar las acciones que realizarán la DIGICRI y la DEIC, lo que le será difícil de realizar en tanto no tenga despliegue territorial en toda la república, en contraste con la DEIC que sí lo tiene, y en el caso de la DIGICRI, este despliegue está establecido en la ley, aunque no se haya implementado aún.

En el marco de la transferencia de capacidades desarrolladas por la CICIG y el MP, el SEJUST ha realizado talleres sobre Persecución Penal Estratégica para capacitar a 25 fiscales de las fiscalías siguientes: Especial contra la Impunidad (FECI), contra el Lavado de Dinero y otros activos, contra la Narcoactividad, y de la Mujer y Niñez víctima. Además, se capacitó a personal de la Fiscalía de Derechos Humanos y la Fiscalía contra la Corrupción en temas prioritarios¹²⁰. Estas capacitaciones son trascendentales para combatir la corrupción y mejorar las capacidades del MP como ente rector en la investigación.

¹²⁰ Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST). *Noticias*. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/taller-sobre-persecuci%C3%B3n-penal-estrat%C3%A9gica>, <http://www.sejust.gob.gt/content/temas-prioritarios-de-la-fiscal%C3%ADa-de-secci%C3%B3n-de-ddhh-1>, <http://www.sejust.gob.gt/content/temas-prioritarios-de-la-fiscal%C3%ADa-de-secci%C3%B3n-contra-la-corrupci%C3%B3n> consultados el 26.10.2015.

f. Fortalecimiento de capacidades tecnológicas e informáticas.

En relación con esta línea estratégica, el MP informó que el 29 de mayo de 2015 firmó contrato con la empresa IPESA, para desarrollar la plataforma tecnológica del Sistema Informático de Control de Gestión de Casos del MP (SICOMP), la cual cumplirá con las necesidades de registro y seguimiento de casos de delitos de crimen organizado, narcotráfico, delincuencia común y pandillas¹²¹.

El registro de casos del MP se ha realizado a través del SICOMP, sobre el cual el PDH ya ha señalado la necesidad de fortalecerlo para tener un registro adecuado en los casos de trata de personas; sin embargo, el sistema continúa con las mismas debilidades.

Las supervisiones realizadas también identificaron la falta de sistematización de las violencias cometidas contra personas de la diversidad sexual, por lo que el PDH recomendó al MP mejorar los registros de denuncias, y en 2015 solicitó avances a las recomendaciones debidamente notificadas; el MP informó que realizó la configuración necesaria del SICOMP para el registro de los delitos cometidos contra personas de la diversidad sexual.

El MP también capacitó al personal de la Oficina de Atención a la Víctima (OAV) para el adecuado registro de los temas relacionados con la diversidad sexual¹²². Al verificar el informe del MP, se constató que el catálogo LGBTI muestra la lista siguiente: Lesbiana, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti e Intersexual. Asimismo, el sistema permite la identificación de otro nombre, un alias, el cual permite la asociación al momento de realizar una búsqueda en el sistema. El PDH espera que, con las modificaciones realizadas al SICOMP, se visibilice el tipo de agresión que sufre la población LGBTI y con ello se puedan tomar medidas para prevenirlas.

Desarrollo y consolidación de la institucionalidad del MP (carrera fiscal)

En el informe anual de 2014, el PDH recomendó al Congreso de la República aprobar las reformas a la Ley Orgánica del MP, con el fin de fortalecer el papel del Consejo del Ministerio Público, el desarrollo y fortalecimiento de la carrera fiscal, el sistema de ascensos, el régimen disciplinario, y el desempeño institucional. La iniciativa 4095 (presentada en 2009) cuenta con dictamen favorable de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso, pero no ha sido conocida por el pleno del mismo.

El MP creó fiscalías de delitos contra la mujer en Sololá, Quiché y San Marcos, y fortaleció con más personal la Fiscalía de Delitos Contra la Mujer en Petén y la Fiscalía de Sección Contra la Trata de Personas.

Asimismo, creó fiscalías de Sección contra las Extorsiones, de Asuntos Internos, y de Delitos Administrativos. Creó agencias fiscales de delitos cometidos contra turistas extranjeros, delitos

¹²¹ Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST). *Noticias*. En: http://www.sejust.gob.gt/sites/default/files/Firma%20IPESA_0.pdf consultado el 21.10.2015.

¹²² MP. *Oficio No. SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Págs. 9, 22 y 23.

electorales, y asesinatos cometidos contra abogados¹²³. Además, creó la Fiscalía de Sección contra el Lavado de Dinero y otros Activos¹²⁴. El PDH considera importante la especialización de las fiscalías para dar mejor respuesta al fenómeno criminal.

El 26 de noviembre el MP y el OJ inauguraron el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente para Diligencias Urgentes de Investigación; como su nombre lo indica, la función principal de este órgano jurisdiccional será ordenar diligencias urgentes que por su naturaleza no admiten dilación. De acuerdo con la normativa procesal¹²⁵, hay diligencias que los órganos jurisdiccionales deben autorizar al MP, por lo que el funcionamiento de este juzgado en la sede del MP coadyuvará a autorizarlas con prontitud para asegurar el resultado del proceso penal¹²⁶.

Otro de los problemas que debe enfrentar el MP es la mora fiscal; el 29 de agosto de 2014 se creó la Fiscalía de Sección Liquidadora¹²⁷ y se establecieron criterios de análisis y actuación para dar respuesta legal a cada uno de los expedientes¹²⁸. Al 31 de agosto de 2015 la Fiscalía de Sección Liquidadora había analizado 82,836 expedientes, de los cuales se resolvieron en definitiva 44,820; 13,454 se encuentran en investigación y 3,531 están pendientes de audiencia.

Es indudable que para que el MP pueda investigar las denuncias que recibe, se le debe asignar los recursos suficientes para que pueda tener cobertura en todos los municipios de la República, reforzar las fiscalías y agencias fiscales con personal, equipo y espacio para cumplir con el mandato constitucional.

El PDH ha insistido en sus informes anuales en la necesidad de aumentar la asignación presupuestaria al MP; en 2015 la Fiscal General de la República solicitó al Ministerio de Finanzas la asignación de más recursos financieros y materiales, pero el presupuesto no fue aumentado¹²⁹. Esto no ha permitido la ampliación de la cobertura y atención del MP, así como fortalecer la institucionalidad existente.

El 14 de octubre la Fiscal General de la República presentó a los integrantes de la mesa de Seguridad y Justicia, dirigida por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República, la proyección del presupuesto para 2016¹³⁰, manifestando que una de las prioridades es aumentar el número de fiscalías en el país, pues Guatemala tiene 340 municipios y únicamente hay 34 fiscalías municipales. Manifestó su preocupación por el déficit presupuestario de la institución que asciende a Q 2,965'510,000.00 (casi tres mil millones de quetzales), además indicó que este tiene dos aristas: el arrastre de la deuda del Ministerio de Finanzas al trasladar los fondos, y por la falta de congruencia entre el presupuesto solicitado y lo asignado al MP.

¹²³ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 de septiembre de 2015. Pág. 3.

¹²⁴ DCA/Selvyn Curruchich. *Crean Agencia Fiscal contra el Terrorismo*. 24 noviembre 2015. Pág. 2.

¹²⁵ Congreso de la República. *Decreto 51-92 Código Procesal Penal*, art. 317.

¹²⁶ En: <http://agn.com.gt/seguridad-y-justicia/sector-justicia-de-guatemala-inaugura-juzgado-para-diligencias-urgentes/>, consultado el 27.11.2015.

¹²⁷ Ídem. Pág. 5.

¹²⁸ MP. *Instrucción General número 5-2014*. 18 diciembre 2014.

¹²⁹ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Págs. 15, 16, 17 y 18.

¹³⁰ MP. En <https://www.mp.gob.gt/2015/10/14/mp-presenta-proyeccion-presupuestaria-para-2016-a-mesa-de-seguridad-y-justicia/>, consultado el 14.10.2015.

*Atención del MP a víctimas del delito y grupos de población con requerimientos específicos (pueblos indígenas, mujeres y niñez, personas LGBTI)*¹³¹

Como ha mencionado el PDH en su informe anual 2014, existen grupos cuya posición de desigualdad dentro de la sociedad los coloca en condiciones de mayor vulnerabilidad ante la violación de sus derechos o al acceso a un ejercicio pleno de ellos. Esto también se da en relación con el acceso a la justicia.

En el proceso de implementación de las políticas de persecución penal y de investigación criminal, el MP evaluó, revisó y ajustó el Modelo de Atención Integral (MAI), con la finalidad de reducir al mínimo el número de declaraciones de la víctima en el curso de la investigación y persecución penal de los delitos, evitar la revictimización derivada de deficiencias en la línea de atención (errores de distribución de las denuncias y reiteración de declaraciones) y acelerar la atención a las víctimas¹³². Un elemento interesante es la creación de un Jardín Infantil para las y los niños que acompañan a personas que acuden a realizar diligencias en el MP, el Juzgado de Turno y el INACIF, que se encuentran en Gerona.

Para mejorar la atención a las víctimas, el MP continuó el proceso de formación a su personal en la aplicación de protocolos de atención, especialización en la atención a víctimas según tipos de delitos, prevenir, investigar y sancionar los tratos discriminatorios cometidos por personal del MP; y promover la reparación a favor de la víctima¹³³. Al personal del MAI se le capacitó y proporcionó copias de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, así como del Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Delito (para la atención inmediata de las mujeres sobrevivientes de violencia, sus hijos e hijas).

También se elaboró y proporcionó al personal un compendio de “Acuerdos e Instrucciones de Atención Victimológica para el Personal del Ministerio Público de la República de Guatemala”, que incluye todo lo emitido por los y las Fiscales Generales desde 2004¹³⁴.

El PDH da seguimiento a la atención que las instituciones del Sistema de Protección Integral deben dar a los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA), por lo que en entrevista con la responsable de la OAV del MP¹³⁵, se identificó que, de las instituciones del sector justicia, el Ministerio Público es el que mejor tiene sistematizada la atención dirigida a NNA y que ha mejorado y actualizado sus protocolos de atención. Otro elemento destacable es que, a pesar de las limitaciones financieras del MP por el presupuesto asignado, el MAI tiene presencia en 13 departamentos, hay 56 OAV y 43 redes de derivación¹³⁶.

¹³¹ La instrucción general 4-2014 del MP pone especial énfasis en grupos de personas con necesidades especializadas de atención: mujeres en delitos de género, pueblos indígenas, niñez y diversidad sexual.

¹³² MP. *Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019*. Pág. 72. Y MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Págs. 3 y 11.

¹³³ Ministerio Público. *Instrucción General 4-2014*, 10 de noviembre 2014.

¹³⁴ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Págs. 11-12.

¹³⁵ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Investigación Intervención de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación en los rescates de niños, niñas y adolescentes en riesgo*. Agosto 2015.

¹³⁶ MP. *Boletín electrónico* No. 001-2014

Supervisiones al MP

La Auxiliatura del PDH en Chiquimula realizó el 26 de mayo una supervisión a la Fiscalía Municipal de Esquipulas, con el objetivo de verificar la atención prestada a los usuarios, por lo que entrevistó a diez personas que se encontraban en la Fiscalía para presentar una denuncia.

Todos los entrevistados señalaron que habían sido bien atendidos por los fiscales y de forma rápida; la mitad de ellos reside en otros municipios, por lo que expresaron la dificultad para presentar denuncias en esa fiscalía¹³⁷.

El PDH ha reiterado en sus informes anuales la necesidad de aumentar el presupuesto del MP para que este tenga despliegue a nivel municipal, pues actualmente el MP solamente cuenta con 33 fiscalías municipales¹³⁸.

Por otro lado, la Auxiliatura de Huehuetenango¹³⁹ realizó una supervisión a la Fiscalía Distrital de ese departamento, identificando su espacio físico es inadecuado para atender a quienes van a denunciar un hecho delictivo, porque es pequeño y no tiene privacidad. El 80% de los usuarios expresó que los servicios de la Fiscalía están saturados y que hay hacinamiento, por lo que en ocasiones se han retirado sin ser atendidos; sin embargo, el 65% de los entrevistados señaló que había esperado menos de una hora para ser atendidos. El 90% dijo que habían sido bien atendidos por el personal de la Fiscalía.

La auxiliatura de Quetzaltenango supervisó el 7 de mayo la Oficina de Atención Permanente del MP, destacando que el personal de la OAP recibió capacitaciones por parte de la Red de Derivación del MP para atención a la víctima, entre otros temas. Asimismo, identificó que la OAP cuenta con poco personal, por lo que los usuarios deben esperar más de dos horas para ser atendidos; en esa ocasión se constató que el encargado de recibir una denuncia no se encontraba en su puesto de trabajo. Por otro lado, las instalaciones son inapropiadas para atender a las víctimas, pues el espacio es muy reducido, por lo que éstas no tienen privacidad para ser atendidas.

Registros estadísticos

El informe de la CIDH sobre violencia contra LGBTI señaló que una de las deficiencias en Guatemala era la falta de datos estadísticos diferenciados, indicando que el propio Estado guatemalteco había informado que “en la base de datos utilizada por el Ministerio Público no existían campos que permitieran registrar información sobre orientación sexual o identidad de género...”, en tanto, hacia finales de 2014 las organizaciones sociales habrían informado que “el formulario utilizado para denunciar delitos a la Policía incluía un campo que permitía

¹³⁷ PDH/Auxiliatura departamental de Chiquimula. *Monitoreo a Fiscalía Municipal del Ministerio Público de Esquipulas, Chiquimula*. 26 mayo 2015.

¹³⁸ MP. *Boletín electrónico sobre los Servicios que brinda el Ministerio Público en Atención Victimológica*, 001-2014, Pág. 5

¹³⁹ PDH/Auxiliatura departamental de Huehuetenango. *Monitoreo a la Fiscalía Distrital del Ministerio Público del departamento de Huehuetenango*. 24 septiembre 2015.

seleccionar “población LGBTI” junto al campo donde se puede seleccionar “hombre” o “mujer”.¹⁴⁰»

En ese sentido, es importante señalar que las Oficinas de Atención a la Víctima de la PNC cuentan con el mencionado campo específico en la boleta de casos y la instrucción de que, al registrarse la denuncia, se identifique si la persona es lesbiana, gay, bisexual, trans o intersexual, según el folleto informativo publicado por la PNC, la PDH y REDNADS.

Por otra parte, el Sistema Informático de Control de la Investigación del MP (SICOMP) ha incluido “un campo que permitirá agregar información específica sobre la orientación sexual e identidad de género de las personas LGBTI que se acerquen a cualquier delegación del MP”, incluso permite colocar el nombre con el cual se identifica¹⁴¹.



Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)

El IDPP es otra de las instituciones en la que las comisiones de postulación han generado controversia, porque desde agosto de 2014 debió haberse convocado a la postuladora para la elección de director de dicha entidad. Sin embargo, fue necesaria una resolución de la CC para que el Congreso de la República convocara a la integración de la misma con un atraso de más de seis meses¹⁴².

El 11 de mayo de 2015, finalmente la Comisión de Postulación entregó la terna de candidatos al Congreso de la República, entre los que se encuentra el actual director interino, Remberto Ruiz Barrientos, quien fue cuestionado desde la elección anterior por actos de corrupción que no fueron esclarecidos cuando ocupó cargos en la administración pública, según informe emitido por la CICIG¹⁴³. A la fecha el Congreso no ha elegido al nuevo director¹⁴⁴.

¹⁴⁰ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 233-234.

¹⁴¹ REDNADS y otras. *Atención a personas LGBTI Oficinas de Atención a la Víctima –OAV-, Oficinas de Atención Permanente –OAP- Ministerio Público*. 2015.

¹⁴² En: <http://www.republicagt.com/seguridad-y-justicia/conformaran-postuladora-para-elegir-al-director-de-idpp/>, consultado el 23.11.2015.

¹⁴³ CICIG. *Comunicados*. En

http://www.cicig.org/uploads/documents/irregularidades_eleccion_director_general_defensa_publica_penal.pdf consultado el 24.10.2015.

En su informe 2014 el PDH señaló las limitaciones del IDPP para el cumplimiento de sus funciones, como la limitación de espacios físicos y equipo de computación, falta de contratación de más abogados defensores de planta y sobrecarga de casos que se les asigna¹⁴⁵, limitaciones que aún persisten.

Por ello recomendó a las autoridades del IDPP¹⁴⁶ solicitar más recursos para cumplir más eficazmente sus funciones, proporcionar mejores condiciones físicas para los trabajadores y usuarios del mismo. Según informe proporcionado por las autoridades del Instituto, el presupuesto no ha sido incrementado en los últimos tres años, por lo que han realizado gestiones y recibido equipo de USAID, obtuvieron fondos del proyecto BID 1905/OC-GU para adquirir más equipo y del SEJUST¹⁴⁷, último que apoyó al IDPP en la formación y capacitación de personal: Construcción de Equipos y Atención a víctimas de violencia física, psicológica, sexual y económica¹⁴⁸.

El PDH considera importantes los aportes de la cooperación internacional, pero reitera la recomendación realizada al Estado de incrementar los aportes a las instituciones del sector justicia para fortalecer el cumplimiento de su mandato legal.

Organismo Judicial (OJ) **Justicia especializada**

Justicia especializada para las mujeres

El PDH señaló en su comunicado por el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el 25 de noviembre de 2015, que “La violencia contra la mujer en Guatemala tiene raíces históricas, también se relaciona con las condiciones socioeconómicas de la población.” Pero, además, afirmó que “la violencia contra la mujer se encuentra enraizada en la cultura machista y patriarcal.” La aplicación de justicia especializada es una necesidad ingente, pues “en todos los segmentos de la población guatemalteca aún existe temor, miedo, vergüenza y desconfianza en las instituciones de justicia y otros aspectos que imposibilitan que las mujeres rompan el ciclo de la violencia.”

El MP recibió 53,521 denuncias de violencia contra mujeres y niñas entre enero y octubre de 2015¹⁴⁹. El INACIF reportó que en ese periodo registró 753 muertes de mujeres, de las cuales el 74% tenían entre 18 y 59 años. La mayor causa de decesos continúa siendo por arma de fuego, y los cuatro departamentos con mayores índices continuaron siendo Guatemala, Escuintla, Petén e Izabal¹⁵⁰.

¹⁴⁴ En: <http://bdc.elperiodico.com.gt/es/20150512/pais/12364/Postuladora-entrega-terna-para-director-de-Defensa-P%C3%BAblica-Penal.htm>, consultado el 24.10.2015.

¹⁴⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 39-40.

¹⁴⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 39-40.

¹⁴⁷ IDPP. Ref.Ext.248/2015/DG/RLRB/lc del 28 de septiembre 2015, Pág. 3.

¹⁴⁸ SEJUST. *Noticias*. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/team-building-para-personal-del-idpp> y <http://www.sejust.gob.gt/content/protocolos-de-actuaci%C3%B3n-con-v%C3%ADctimas-de-violencia-f%C3%ADsica-psicol%C3%B3gica-y-econ%C3%B3mica>, consultados el 24.10.2015.

¹⁴⁹ PDH/Defensoría de la Mujer (DEFEM). *Informe anual 2015*. Noviembre 2015.

¹⁵⁰ PDH. *Comunicado Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer*. 25 noviembre 2015.

Otras formas de violencia contra las mujeres que también se registran en el país son por violencia sexual, violencia psicológica, acoso callejero, violencia económica y patrimonial, violencia y acoso laboral. La violencia contra las mujeres se da en los ámbitos público y privado.

La violencia sexual es una de las formas que prevalecen contra las mujeres, marcadas por la construcción patriarcal de que las mujeres son objetos y pertenecen a los hombres. Entre enero y el 29 de diciembre 2015, el INACIF reportó 6,998 peritajes por delitos sexuales. El grupo etario más afectado fue el de las adolescentes (13-17 años), el cual representó el 42.01%, seguido de las niñas de 0 a 12 años (22.92%), como puede verse en la tabla No. 13. Es importante notar que hay un 14.88% de casos en los que el INACIF no registró la edad de la víctima.

Como consecuencia de la violencia sexual pueden producirse embarazos, los cuales si se dan en niñas menores de 14 años constituyen delito en Guatemala. Este tema se aborda en el apartado sobre derechos de la niñez.

La mayoría de delitos sexuales fueron reportados en julio (10.13%), agosto (9.90%) y febrero (9.75%). Los departamentos donde más se reportaron fueron: Guatemala (32.97%), Escuintla (7.36%), Quetzaltenango (6.87%), Alta Verapaz (5.04%) y San Marcos (4.53%). Es importante notar que no hubo ningún departamento del país en el que no se reportara violencia sexual.

Tabla No. 13
Procurador de los Derechos Humanos
Delitos sexuales contra mujeres
Realizadas en las sedes periciales del INACIF a nivel nacional
Grupo etario
Enero a 29 de diciembre 2015
Frecuencia y porcentaje

Grupo etario	Total	%
Primera infancia (00-06 meses)	533	7.62
Niñez (07-12 años)	1,071	15.30
Adolescentes (13-17 años)	2,940	42.01
Jóvenes adolescentes (18-24 años)	746	10.66
Jóvenes adultos (25-29 años)	226	3.23
Adultos (30-44 años)	358	5.12
Adultos (45-59 años)	68	0.97
Personas mayores (60-81 años)	15	0.21
Se desconoce	1,041	14.88
Total	6,998	100.00

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF

La violencia se agrava con la “normalización” de dichos fenómenos, es decir que la cultura patriarcal y misógina que predomina en la sociedad guatemalteca considera “normal” que estas cosas sucedan, como ejemplo, el padre que viola a su hija y cuando está siendo juzgado por

ello, la jueza le pregunta por qué lo hizo, y responde: “porque es mía, es mi hija”; o la joven que es violada y agredida en la calle, y se “justifica” el hecho: porque llevaba ropa provocativa o andaba de noche en la calle. El alcoholismo es otro factor que incrementa la violencia contra las mujeres, por lo que en algunas comunidades ellas se están organizando para buscar que se prohíba la venta de licores.

La Defensoría de la Mujer (DEFEM) de la institución del PDH acompaña y orienta a las mujeres víctimas de violaciones a derechos humanos, para que puedan realizar denuncias y procesos más efectivos, tanto para evitar que se profundicen dichas violaciones, como para salvaguardar sus vidas y las de sus hijos e hijas.

Entre enero y noviembre el PDH recibió 572 denuncias por violencia en contra de mujeres, tanto en su manifestación física, como psicológica, sexual y económica¹⁵¹.

Como parte de la Campaña “ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres”, lanzada por el Secretario General de Naciones Unidas, la MSc. Hilda Morales Trujillo, Procuradora Adjunta II de la institución del PDH, participó en un panel diálogo y firmó la “Declaración de renovación de compromisos para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas”, la cual fue suscrita también por la CSJ y el MP. En el evento también participaron representantes del Sistema de Naciones Unidas, la Coordinadora 25 de noviembre, el Movimiento de Mujeres Indígenas Tz’ununija y la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA)¹⁵².

Asimismo, el PDH lanzó una campaña visual respondiendo al llamado de Únete.



En relación con el acceso a la justicia para las mujeres, el PDH recomendó al OJ en su informe 2014 que ampliara la cobertura de la justicia especializada, y que potenciara el uso de la Guía

¹⁵¹ PDH. *Comunicado Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer*. 25 noviembre 2015.

¹⁵² En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/destacadas/item/10247-promueven-cese-de-la-violencia-contra-las-mujeres> y http://www.oj.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=1212:magistrada-orellana-participa-en-panel-dialogo-renovando-compromisos-para-poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres-y-ninas&catid=42:rokstories&Itemid=580, consultado el 25.11.2015.

para la atención de Mujeres y Niñez Indígena en el acceso a la Justicia. En ese sentido, el OJ ha desarrollado espacios para la justicia especializada para las mujeres y ha creado unidades específicas, como la Secretaría de la Mujer y Análisis de Género, y la Unidad de Control, Seguimiento y Evaluación de los Órganos Especializados en Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer. Existen juzgados de primera instancia penal y tribunales de sentencia penal de delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer¹⁵³.

Es importante contrastar este planteamiento, en tanto personal de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) señala que “no hay mucha diferencia en relación con la atención que brindaban los juzgados y los tribunales ordinarios, y ahora los especializados”, recalcando que la mayoría de las mujeres indígenas viven en áreas rurales y estos órganos jurisdiccionales “se sitúan en metrópolis”, lo que limita el acceso a la justicia; asimismo, señaló que “no todos cuentan con traductores” permanentes¹⁵⁴.

El MP cuenta con 17 fiscalías de la mujer¹⁵⁵, aunque el informe temático 2015 indica que son 15¹⁵⁶. En 13 de estas fiscalías se cuenta con MAI y OAV y en cuatro de ellas solo con OAV; a través del MAI y la OAV se brinda servicio de atención psicológica y orientación a las víctimas.

Es importante señalar que, derivado de las recomendaciones emitidas por el PDH, el MP ha ampliado el horario de atención en las Fiscalías de la Mujer a 24 horas al día, los 365 días del año en: Guatemala, sede central Gerona; Mixco, Villa Nueva, Santa Catarina Pinula; en las cabeceras de Quetzaltenango, Escuintla, Huehuetenango, Chiquimula, Cobán, Alta Verapaz, Quiché, Sololá, San Marcos, Petén, Jalapa, Jutiapa e Izabal. Esto representa un avance para la atención a las mujeres víctimas de violencia y sus familiares, ya que muchas de las violaciones de sus derechos ocurren los fines de semana o por las noches, cuando los agresores llegan a sus hogares.

Sin embargo, es importante resaltar que la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, en su artículo 14, establece la obligación de que el MP cree la Fiscalía de Delitos contra la Vida e Integridad Física de la Mujer, especializada en la investigación de los delitos creados por dicha ley. Por su parte, ante el incumplimiento de esta obligación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) incluyó el tema en su sentencia del 19 de mayo de 2014, relacionada con el Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. En su párrafo 270, establece que: “la Corte considera pertinente ordenar al Estado que, en un plazo razonable, implemente el funcionamiento pleno de los “órganos jurisdiccionales especializados [...] en toda la República”, así como de la fiscalía especializada indicada en dicha norma.”¹⁵⁷

¹⁵³ Corte Suprema de Justicia-Organismo Judicial. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 12.

¹⁵⁴ En: <https://nomasfemicidioenguatemala.wordpress.com/tag/tribunales-especializados/>, consultado el 25.11.2015.

¹⁵⁵ MP. *Fiscalías de la Mujer con atención las 24 horas del día*. Publicación distribuida por el MP con ocasión del 25 de noviembre.

¹⁵⁶ MP. *Informe Temático*. En: <https://www.mp.gob.gt/informe-tematico/>, consultado el 25.11.2015.

¹⁵⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. Sentencia de 19 de mayo de 2014*. XII Puntos Resolutivos. Pág. 101. Y D.1) Solicitud de fortalecer la capacidad institucional para combatir la impunidad frente a casos de violencia contra las mujeres y garantizar que los dichos casos sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y reparados. Pág. 90.

La Fiscal General del MP ha realizado gestiones ante el Ministro de Finanzas para lograr la dotación de recursos con el fin de cumplir este y otros compromisos, pero el Gobierno central no los ha otorgado¹⁵⁸.

El OJ cuenta con 26 órganos jurisdiccionales especializados en delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, entre tribunales, juzgados y Salas de la Corte de Apelaciones¹⁵⁹, los cuales se encuentran en Guatemala, Chiquimula, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Huehuetenango, Izabal, Escuintla, Petén, San Marcos, Quiché y Sololá. No obstante, durante 2015 no fue creado ningún órgano nuevo.

El OJ informa que el personal de estos órganos especializados está capacitado y sensibilizado para brindar atención con enfoque de género y se le apoya en la línea de “cuidar a quien cuida”; participan en cursos de apoyo psicosocial y autocuidado, encuentros e intercambios académicos nacionales e internacionales, capacitaciones de formación inicial y actualización¹⁶⁰.

La Escuela de Estudios Judiciales (EEJ) ha ejecutado varios programas de formación sobre derechos de las mujeres, tanto a nivel inicial como en la formación continua y la especialización¹⁶¹. Para la formación inicial de aspirantes a Jueces de Paz se imparte el curso: “Género, violencia intrafamiliar y otras formas de violencia contra la mujer”; en la formación inicial de aspirantes a Jueces de Primera Instancia: “Violencia contra la mujer y trata de personas”. Existe desde 2011 un programa de “Transversalización de Género”, que se dirige a funcionarios y auxiliares judiciales.

Asimismo, se cuenta con una Maestría en Gestión Jurisdiccional, con un curso de “Gestión Jurisdiccional en Justicia Especializada” que incluye género, niñez y adolescencia, y familia. También imparten una Maestría en Género y Justicia¹⁶², para formar especialistas en derechos de las mujeres y de género.

En el Programa de Formación Inicial de Justicia Especializada se capacita al personal de los órganos jurisdiccionales especializados en femicidio, haciendo especificidades en:

1. Jueces y Juezas de Juzgados y Tribunales de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer.
2. Auxiliares Judiciales de Juzgados y Tribunales de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y de la Corte de Apelaciones de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer.
3. Equipo Técnico del Sistema de Atención Integral (SAI).

¹⁵⁸ Ministerio Público. *Oficio SPAE-620-2015*. Pág. 17.

¹⁵⁹ En: <http://www.oj.gob.gt/estadisticafemicidio/>, consultado el 25.11.2015.

¹⁶⁰ CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 13.

¹⁶¹ CSJ. *Oficio 2476 Anexo*. 5 octubre 2015.

¹⁶² Con la Universidad Mariano Gálvez.

Supervisiones y monitoreos a órganos de justicia especializada para las mujeres

En 2015 la DEFEM, de la institución del PDH, realizó tres monitoreos y tres supervisiones a órganos jurisdiccionales especializados en el tema de mujeres, ubicados en seis departamentos¹⁶³, como continuidad de los procesos de supervisión realizados en 2014, identificando en términos generales que prevalece:

- Falta de personal para atender la demanda de esos órganos, específicamente psicólogas, oficiales y notificadores.
- No hay atención a las víctimas las 24 horas del día, a pesar de que el artículo 15 de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer establece que deben funcionar en ese período. A nivel nacional se atiende de 8:00 a 16:00 horas, de lunes a viernes; el único que funciona 24 horas es el Juzgado de Turno de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, y Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, que funciona en el edificio del MP en el Barrio Gerona, zona 1 capitalina.
- Es necesario que se amplíe la competencia de dichas instancias para conocer casos de violencia sexual. Esto ya ha sido recomendado con anterioridad por el PDH.
- Hacen falta insumos y equipo, como la Cámara Gesell.
- No todos los lugares cuentan con acceso a las instalaciones para personas con discapacidad.
- Falta personal bilingüe, principalmente en los idiomas Q'eqchi', Pocomchi' y K'iche'¹⁶⁴.
- El personal no recibe capacitación constante de actualización, especialmente el del Sistema de Atención Integral a la Víctima (SAI).

Al analizar los expedientes se identificó que:

- Se limitan a ordenar el pago de resarcimiento económico, dejando a un lado a los familiares de las víctimas (especialmente casos de femicidio) y, particularmente, las hijas e hijos que quedan en orfandad.

Asimismo, el OJ resaltó la atención que brinda el SAI, el cual tiene por objetivo evitar la revictimización y apoyar en el proceso de empoderamiento de la víctima, por medio del personal especializado en psicología, trabajo social, médico y personal técnico que atiende a niños/as, quienes les ayuda a superar los efectos de los hechos de violencia de los que fueron objeto, apoyándolas durante el proceso judicial, efectuando estudios sobre las medidas de protección necesarias en cada caso en particular. También monitorean la vigencia de las medidas de seguridad otorgadas a las víctimas/sobrevivientes y considera la asistencia de intérpretes cuando se hace necesario. El OJ considera que “el SAI representa el lado humano que acompaña la justicia, proporciona información y acompañamiento a mujeres que abrieron un proceso judicial a los juzgados y tribunales especializados.”; dicho sistema toma en cuenta la edad, sexo, cultura, pertinencia étnica, origen y condición económica de las personas a quienes se atiende.¹⁶⁵

¹⁶³ Juzgados de Primera Instancia Penal y Tribunales de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer en Huehuetenango; supervisiones en Quetzaltenango y Alta Verapaz; monitoreos en Guatemala, Chiquimula y Escuintla. PDH/DEFEM. *Informe anual 2015*. Noviembre 2015.

¹⁶⁴ PDH. *Comunicado Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. 25 noviembre 2015. Pág. 3.

¹⁶⁵ Corte Suprema de Justicia. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 15.

Para garantizar un buen funcionamiento de dichos órganos, su labor se monitorea a través de la Unidad de Control, Seguimiento y Evaluación de los Órganos Especializados en Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer. Esta Unidad evalúa el enfoque de género, derechos humanos, étnico y cultural en las sentencias (identificación del tipo de delitos, argumentación, enlace de argumentos y relato fáctico, uso de tecnicismos jurídicos, estereotipos sexistas, etc.). Esta unidad elabora informes periódicos que dan cuenta de logros, dificultades y retos de la justicia especializada¹⁶⁶.

En la justicia especializada se cuenta con 15 intérpretes¹⁶⁷ que brindan un acompañamiento “con respeto y trato digno y partiendo de la diversidad”. La Unidad antes mencionada también evalúa el funcionamiento de esta forma de atención y hace propuestas de mejoras.

En el marco del 25 de noviembre, el MP y la CSJ “firmaron una carta de compromiso para erradicar la violencia contra la mujer, la cual busca aplicar los derechos y principios relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad...”¹⁶⁸ de las mujeres. El Vicepresidente de la República participó en el evento.

Justicia especializada para víctimas de trata

Persecución penal en casos de trata de personas

La persecución del delito de trata de personas es uno de los retos del Estado guatemalteco, pues, según la Política Pública contra la Trata de Personas, está dirigido a enjuiciar el delito y a abarcar todas las formas de explotación.

Persecución penal en delitos de trata de personas

La mayoría de las denuncias de trata de personas se presenta en el departamento de Guatemala, donde se encuentra la Fiscalía de Sección contra la Trata de Personas, quien concentra casi la mitad de los expedientes que se investigan. Para el resto de casos existen 21 fiscalías distritales y 25 municipales que no tienen la especialidad de trata de personas.

En 2014 la Defensoría de las personas víctimas de trata del PDH realizó una supervisión administrativa al MP sobre los procesos de investigación en seis fiscalías que concentraban la mayor cantidad de denuncias, presentando los resultados y recomendaciones a la Fiscal General en mayo de 2015.

En dicha supervisión se identificó que únicamente el 37% de las denuncias recibidas en el MP había sido judicializado (entre 2011 y 2013), de las cuales se emitió el 4% de sentencias condenatorias. En 2014 el OJ reportó procesos judiciales en siete departamentos, en tanto el MP recibió denuncias en 20, es decir que menos del 50% de los casos se judicializa. Esto

¹⁶⁶ Corte Suprema de Justicia. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 15.

¹⁶⁷ Corte Suprema de Justicia. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 15. El informe del OJ no señala si son hombres o mujeres.

¹⁶⁸ En: http://dca.gob.gt/index.php/nacional/item/38367-se-comprometen-a-evitar-violencia?utm_content=bufferde97e&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer, consultado el 27.11.2015.

permitió identificar la debilidad en la investigación y, por tanto, la persistencia de impunidad en esos casos.

Un elemento que resaltó en la supervisión fue la falta de conocimiento técnico por parte de los fiscales y trabajadores del MP en cuanto a la trata de personas, la legislación que la aborda, así como los verbos rectores de la misma, tendiendo a confundir la trata con la explotación. La mayoría (83%) de los entrevistados indicó no haber recibido ninguna capacitación al respecto y los que sí habían recibido capacitaciones dijeron que las habían impartido otras instituciones (y no el MP).

El hecho de que quien atiende inicialmente a las víctimas es la Oficina de Atención Permanente (OAP), y que quienes trabajan en ella no han recibido una capacitación que les permita detectar posibles casos de trata de personas, se suma a que no hay un retorno de información de parte del personal especializado que entrevista más a profundidad a las víctimas. Esto ha provocado que no haya un adecuado registro de los casos, lo cual fue señalado por el PDH entre sus recomendaciones de 2014. En seguimiento a esta recomendación, el MP no informó de ninguna mejora, sino solo se refirió a las unidades que integran la Fiscalía de Sección Contra la Trata de Personas¹⁶⁹.

Por otro lado, existen instrucciones internas desde 2006 (Circulares 04-2006 y 05-2006) para la investigación específica de algunas modalidades de este delito; sin embargo, el 60% de los entrevistados dijo no conocerla y se encuentran desactualizadas en cuanto a la figura penal¹⁷⁰.

Como en otros casos¹⁷¹, el primer contacto que tiene la víctima cuando llega a denunciar al MP es la OAP, donde el personal no tiene conocimientos básicos para detectar un posible caso de trata y no comprende la necesaria celeridad que amerita un caso semejante, por lo que el trámite de los expedientes a veces ha llevado hasta dos meses y medio para trasladar la solicitud de investigación a la DEIC de la PNC.

Asimismo, la supervisión permitió detectar que apenas el 35% de los entrevistados habían realizado algún acompañamiento a víctimas de trata en el proceso de prueba anticipada, que está establecido en la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto 9-2009 del Congreso de la República (Ley VET) y que la Cámara Penal de la CSJ (Circular 9-2010) ha planteado como prioritario para estos casos. Esto se combina con la carencia de un protocolo de atención interno.

Es importante señalar que el PDH había recomendado al MP el cumplimiento de esta Circular, pero también le pidió al OJ promover su cumplimiento.

El PDH exhortó al MP la incorporación de un enfoque de derechos en el abordaje del tema de trata de personas, la capacitación de su personal, la actualización y ampliación de sus lineamientos de conformidad con la Ley VET, el establecimiento de mecanismos de monitoreo para la aplicación de las instrucciones de investigación. Asimismo, le recomendó la aplicación

¹⁶⁹ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Pág. 9.

¹⁷⁰ Esta circular quedó desactualizada en tanto que hace referencia al artículo 194 del Código Penal, mismo que fue modificado por la Ley VET en 2009.

¹⁷¹ Ver explotación sexual comercial en niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) más adelante.

del Protocolo Interinstitucional para la Atención y Protección a Víctimas de Trata y la elaboración del propio, para garantizar una atención especializada y pronta para las víctimas, incluyendo su protección en el caso de declarar o querellarse contra los tratantes.

En ese sentido, el MP informó estar aplicando el Protocolo Interinstitucional, así como haber elaborado el “Protocolo de Actuación para Atención de Víctimas del Delito de Trata de Personas en el Ministerio Público”, trabajado a partir de estándares internacionales y con un ejercicio participativo del personal de la Fiscalía de Sección¹⁷².

Se recomendó también la supervisión de los expedientes para agilizar los procesos y disminuir los efectos de la impunidad, así como fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional necesarios.

En contestación a estas recomendaciones, el MP¹⁷³ respondió compartiendo el Plan de Vigilancia de Expedientes de Trata de Personas, el cual realiza supervisiones preventivas a las fiscalías y agencias.

Asimismo, informó sobre la capacitación realizada a las Fiscalías siguientes: de Sección contra la Trata de Personas; Distritales de: Huehuetenango, San Marcos, Sololá, Chimaltenango, Quetzaltenango, Jutiapa, Santa Rosa, Petén, Zacapa, Chiquimula, el Progreso, Jalapa, Puerto Barrios, Retalhuleu, Suchitepéquez, Alta y Baja Verapaz, Escuintla; y Municipales de: Melchor de Mencos, la Libertad, Santa Eulalia, La Democracia, Coatepeque, San Juan Bautista, Asunción Mita, Gualán, Palencia, Ixcán, Santa Catalina Pinula, Villa Canales, Villa Nueva, Mixco y Moyuta.

Como complemento de dicha información, el MP informó¹⁷⁴ haber realizado varios cursos. Uno de ellos fue sobre el Delito de Trata de Personas, dirigido a fiscales de Distrito, fiscales de Distrito Adjunto, agentes fiscales, auxiliares fiscales y oficiales de Fiscalía. Otro fue el curso sobre Tráfico Ilícito de Menores no Acompañados, dirigido a auxiliares y analistas profesionales de Fiscalía. A través del apoyo de cooperación internacional, también realizó 19 cursos o talleres, a nivel nacional e internacional, dirigidos fundamentalmente al personal de la Fiscalía de Sección de Delitos contra la Trata de Personas, tales como: “Taller sobre metodología de investigación financiera de delitos relacionados con trata de personas con fines de explotación sexual”, realizado en Guatemala; “Acción formativa regional fiscal: protección internacional y desplazamiento forzoso”, realizado en Nicaragua; mesas de trabajo para construcción de spot radial que informe sobre riesgos del tráfico ilícito de personas, realizado en Guatemala; “Taller nacional de formación de capacitadores para la investigación y persecución del tráfico ilícito de migrantes”, realizado en Guatemala; “Trata con fines de explotación sexual”, realizado en Guatemala. Asimismo, se participó en el “Seminario de la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados contra la Trata de Personas”, realizado en Bolivia en mayo; en el “III Encuentro Internacional para el Manejo y Prevención de la Explotación Sexual Infantil en Línea”, realizado en junio en Argentina, bajo el auspicio de la INTERPOL; y en la “Reunión de planificación para la organización de Operativos

¹⁷² MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Pág. 10-11.

¹⁷³ MP. *Oficio No. 556-09-15-cauf*. 4 septiembre 2015, y *Oficio No. 678-10-2015-cauf*. 22 septiembre 2015.

¹⁷⁴ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Pág. 9.

Coordinados de policía en el área de trata de personas y antipandillas”, realizado en junio en Nicaragua, auspiciado por el Sistema de Integración Centro Americana (SICA).

Otras acciones del MP para el fortalecimiento del abordaje del delito de trata de personas fueron reuniones para recabar insumos para la elaboración de una instrucción general y protocolos de investigación, en el cual participaron 55 personas de la Fiscalía Contra la Trata de Personas; así como un taller específico para fortalecer a la Fiscalía de Sección, en el que participaron 10 integrantes; y una consulta institucional con fiscalías especiales: delitos contra la vida, contra extorsiones, contra la trata de personas, y Fiscalía de la Mujer¹⁷⁵.

También presentó una propuesta de Ruta de Atención a Víctimas de Trata de Personas y sus Modalidades y la propuesta de Protocolo de Actuación para la Atención de Víctimas del Delito de Trata de Personas, los cuales están siendo discutidos en el MP.

A pesar de estos avances realizados por el MP, los datos para 2015 tampoco son alentadores en cuanto a la persecución penal, pues en el primer semestre del año el MP identificó 343 víctimas en 102 casos, en tanto que el OJ registró 139 casos judicializados en el mismo período¹⁷⁶. De estos casos, apenas fueron emitidas 26 sentencias (18.7%) y solo 11 (42%) fueron condenatorias, la mayoría en Guatemala (8), Huehuetenango (1), Sololá (1) y Chiquimula (1). De las 15 sentencias absolutorias, 7 fueron en Quetzaltenango y 3 en Chiquimula. Esto contrasta con la aprehensión de apenas 18 personas acusadas del delito de trata de personas¹⁷⁷.

Plan Piloto para fortalecer el debido proceso en casos de trata de personas

En 2014 el PDH conoció la denuncia de una mujer víctima de trata de personas, quien señalaba que se había retrasado la realización de las audiencias de anticipo de prueba, específicamente en la diligencia de declaración de la víctima.

El PDH investigó la situación, estableciendo que la Fiscalía contra la Trata de Personas del MP había solicitado la audiencia correspondiente, pero fue reprogramada por el Juzgado de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia Contra la Mujer y Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas de Turno el Departamento de Guatemala, por lo que dicha audiencia se realizó 50 días después de haber sido solicitada. Los auxiliares fiscales entrevistados por el PDH indicaron que no dejan constancia cuando las audiencias se retrasan y que no cuentan con un control estadístico de dichos atrasos; lo más que llegan a hacer es anotar dentro del mismo expediente que la audiencia fue reprogramada.

La CSJ emitió el 7 de abril 2010 la Circular No. 0009-2010/CP en la que “requiere de los señores Jueces, realizar inmediatamente al ser requerida por el Ministerio Público la práctica de toma de testimonio de la víctima como anticipo de prueba, en los casos siguientes: ... 2º Cuando sea víctima de delitos contra la trata de personas o explotación sexual.”

¹⁷⁵ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Pág. 25.

¹⁷⁶ Hay que recordar que los casos judicializados pueden haber llegado al órgano jurisdiccional en 2015, pero haber sido presentada la denuncia en años anteriores.

¹⁷⁷ PDH/Defensoría de las Personas Víctimas de Trata. *Informe anual 2015*.

Las juezas del Juzgado mencionado aseguran que no hubo violación al debido proceso, pero el retardo en las diligencias se debe a no contar con una investigación preliminar de la Fiscalía, la obligación de solicitar abogado defensor al IDPP, y el exceso de casos agendados en cada judicatura.

Derivado de estas diferencias de opinión, la Defensoría de Personas Víctimas de Trata del PDH promovió un proceso de coordinación interinstitucional entre el MP, el OJ y la PDH¹⁷⁸, con el objetivo de buscar medios que permitan la agilización de los procesos correspondientes, acordándose impulsar un Plan Piloto en el cual “el juzgado realizará dos audiencias diarias (los días lunes y viernes)... centralizar las audiencias unilaterales a través de una persona del Ministerio Público... la necesidad de un oficial itinerante en cada turno y que el Ministerio Público maneje la información en forma sistematizada por medio de USB... para un acceso más rápido”¹⁷⁹. En esta coordinación debe jugar un papel central la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT).

El PDH ha expresado en varios informes anuales sobre la situación de las víctimas de trata de personas, que es necesario considerarlas sujetos de derecho (específicamente el derecho a la intimidad, dignidad y seguridad, así como el derecho a la justicia y la reparación dignas), asimismo, firmar e implementar el Protocolo de coordinación Interinstitucional para la Protección y Atención de Víctimas de Trata, así como otras normativas que agilicen los procesos de atención, en el interés superior de las víctimas.

Es importante que el Estado garantice la protección a las víctimas, porque es una actitud valiente de las mismas declarar o querellarse contra los tratantes, así como contra otras personas que sean responsables de su explotación o abuso.

En el marco de este caso, el PDH recomienda a la CSJ y al OJ, así como al MP, desarrollar políticas públicas que den celeridad procesal a los casos de trata de personas. Asimismo, realizar estudio de factibilidad para la creación de nuevas judicaturas y fiscalías y dotarlas de personal idóneo para estos casos.

A la CIT le recomienda retomar el proceso y garantizar la firma del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la protección y atención de víctimas de Trata.

En su informe anual 2014 el PDH recomendó el cumplimiento de la Circular 9-2010 (testimonio de víctimas como anticipo de prueba cuando sean mujeres extranjeras y/o víctimas de trata) de la Cámara Penal de la CSJ: al MP, su cumplimiento, y al OJ, su promoción. En informe circunstanciado¹⁸⁰ el OJ indicó que “en el marco de la capacitación institucional se han llevado a cabo jornadas de sensibilización y concientización para jueces, magistrados y personal auxiliar, a manera de identificar la trata de personas como problema social que impacta la vida y la seguridad.”

Asimismo, manifestó que los órganos jurisdiccionales especializados utilizan diversos medios para el diligenciamiento de prueba anticipada, tales como: biombos, cámara Gesell,

¹⁷⁸ Se realizó una reunión de coordinación el 19 de marzo de 2014.

¹⁷⁹ PDH. *Resolución REF.EXP.ORD.GUA.1601-2014/UCI*. 4 de agosto de 2015.

¹⁸⁰ OJ/CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 14.

videoconferencias, testigos protegidos, infraestructura especial. Esta última se refiere al centro de Justicia Penal contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, cuyas características físicas no permiten el encuentro del agresor con los testigos y las víctimas, si no es en presencia del juzgador y en el momento de la audiencia programada¹⁸¹.

Las víctimas de trata que acuden al sistema especializado de justicia, también son atendidas a través del SAI, que fue descrito en el apartado anterior (justicia especializada para las mujeres).

Justicia especializada para niñez y adolescencia

Procuraduría General de la Nación

Al referirse a la justicia especializada para los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) debemos considerar a varias instituciones del Sistema de Justicia y otras que, por su relevancia en la representación de los NNA, forman parte del Sistema de Protección Integral. Por ello es importante mencionar los cambios positivos que se están generando en la Procuraduría General de la Nación (PGN), específicamente en la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia.

El PDH ha señalado que no se puede analizar el acceso a la justicia sin tomar en consideración a todas las instituciones que forman parte del Sistema de Justicia¹⁸², por lo que la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH) del PDH realizó una investigación de la intervención de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la PGN en los rescates de NNA. Los principales hallazgos son:

Modelo de atención a NNA

- La PGN aprobó en agosto 2015 un nuevo modelo de atención a los NNA, para cuya formulación consultó a los jueces de los Juzgados de Niñez y Adolescencia para validar la acción de la PGN en las judicaturas y evitar contratiempos que afecten a los NNA.
- Se implementó un plan piloto en Sacatepéquez y Chimaltenango para verificar el funcionamiento del nuevo modelo de atención y mejorarlo si fuera necesario.
- Se conformaron mesas técnicas en las que participan fiscales del MP y PGN, con la finalidad de dar a conocer la función de la PGN en los casos donde hay NNA involucrados.
- Se está elaborando un catálogo de medidas de protección a favor de los NNA y se presentará a jueces y fiscales con la finalidad de sensibilizarlos.
- El personal de la PGN y la Secretaría de Bienestar Social (SBS) ya recibieron capacitación al respecto. En marzo de 2015 se reunieron los delegados departamentales de la PGN y directores departamentales de la SBS para fortalecer la coordinación interinstitucional y establecer la ruta para coordinar el trabajo¹⁸³.

¹⁸¹ OJ/CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Págs. 14-15.

¹⁸² PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013*. Pág. 247.

¹⁸³ En: <http://www.pgn.gob.gt/procuraduria-general-de-la-nacion-y-secretaria-de-bienestar-social-fortalecen-la-coordinacion-de-su-personal-departamental/>, consultado el 22.09.2015.

Agresión sexual agravada

En 2014 fue detenido el Concejal Cuarto de la Municipalidad de Chiquimula, Max Eduardo Cordón Orellana, cuando salía de un autohotel en compañía de una menor de edad y la madre de la misma, Érica Osorio Veliz. El MP acusó a Cordón por los delitos de trata de personas con circunstancias agravantes, ingreso a espectáculos y distribución de material pornográfico a personas menores de edad; a la señora Osorio la acusó de trata de personas con circunstancias agravantes y remuneración por trata de personas con circunstancias agravantes.

El 29 de abril 2015 el Tribunal Segundo de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Chiquimula los absolvió de los delitos, argumentando que existía una detención ilegal¹⁸⁴ por no haber sido aprehendido en flagrancia¹⁸⁵ y que no había prueba que lo vinculara al supuesto pago¹⁸⁶.

Frente a esta situación, a finales de mayo, las organizaciones El Refugio de la Niñez y Fundación Sobrevivientes solicitaron antejuicio contra los jueces Carlos Guillermo Sosa Buezo y Luis Salvador López Mejía¹⁸⁷, del tribunal que declaró inocente al sindicado por los delitos de ingreso a espectáculos y distribución de material pornográfico de menores de edad, agresión sexual con agravación de la pena, actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad, trata de personas y remuneración por la misma. El PDH da seguimiento a este caso¹⁸⁸.

Para septiembre, el MP/Fiscalía de Sección contra la Trata de Personas se sumó a la solicitud de antejuicio¹⁸⁹, imputándoles los delitos de incumplimiento de deberes, resoluciones violatorias a la Constitución, y prevaricato.

Finalmente, la CSJ dio trámite al antejuicio y nombró juez pesquisidor para investigar el caso¹⁹⁰.

El entonces Procurador General de la Nación (2014) señaló que este no era el primer caso detectado en la región, y que ya habían tramitado otros casos similares, como el proceso contra Luis Armando Aguilar Monroy, también Concejal de la Municipalidad de Chiquimula y la madre de la niña a la que este habría violado. En su momento, el concejal fue beneficiado con medida sustitutiva¹⁹¹ y, posteriormente, fue absuelto¹⁹².

¹⁸⁴ En: <http://noticias.com.gt/nacionales/20150529-solicitan-antejuicio-contra-miembros-del-tribunal-segundo-de-sentencia-penal.html>, consultado el 26.11.2015.

¹⁸⁵ En: <http://www.prensalibre.com/piden-antejuicio-contra-jueces>, consultado el 26.11.2015.

¹⁸⁶ En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/organizaciones-solicitan-antejuicio-contra-jueces,yhttp://cerigua.org/article/solicitan-antejuicio-contra-miembros-del-tribunal-/>, consultado el 26.11.2015.

¹⁸⁷ En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/organizaciones-solicitan-antejuicio-contra-jueces,yhttp://cerigua.org/article/solicitan-antejuicio-contra-miembros-del-tribunal-/>, consultado el 26.11.2015.

¹⁸⁸ PDH. EXP.EIO.01-2014/DE.

¹⁸⁹ En: <http://www.prensalibre.com/piden-antejuicio-contra-jueces>, consultado el 26.11.2015.

¹⁹⁰ En: <http://www.soy502.com/articulo/investigaran-jueces-beneficiaron-concejal-acusado-violacion>, consultado el 26.11.2015.

¹⁹¹ En: <http://www.soy502.com/articulo/pgn-advierte-de-red-de-trata-de-personas-en-chiquimula>, consultado el 26.11.2015.

¹⁹² En: <http://www.frequency.com/video/hace-unos-meses-luis-armando-aguilar/169107579/-/5-2205346>, consultado el 26.11.2015. Los abogados que llevaron este caso fueron los mismos que defendieron al otro concejal municipal de Chiquimula.

Asimismo, fueron arrestados Antonio Encarnación Pascual y su esposa, Victoria Méndez, sindicados de violación de su propia hija durante cuatro años¹⁹³.

Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial

La Defensoría de las personas víctimas de Trata del PDH realizó una investigación sobre Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA), tomando información documental de los casos presentados al sistema de justicia entre 2009 y julio 2015.

En la investigación se identificó que el MP maneja una visión amplia de las víctimas, evitando restringirlas a quienes son considerados víctimas directas: niños, niñas y adolescentes; ya que considera también víctimas a los familiares o las personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa, y quienes sufran daños al intervenir para asistir a la víctima o prevenir los hechos. Esto coadyuva con una asistencia más integral a la sociedad y facilita la visión preventiva.

Sin embargo, también identificó que el MP tiene debilidades en su registro de los delitos, por ejemplo:

- a. No registra la edad de todas las víctimas: la información proporcionada por el MP indicaba que, entre 2009 y julio 2015, se registraron 1,148 víctimas de explotación sexual comercial, de las cuales el 42% eran NNA, el 28% adultas. Sin embargo, en el 30% (34) de los casos no se registró la edad de las víctimas. Asimismo, cuando ya se identifican solo las 477 víctimas NNA, hay un 2% en el que no se registra la edad exacta. El registro en el sistema informático se realiza antes de que la víctima tenga una entrevista especializada y más profunda; el personal del MP afirma que no hace muchas preguntas en el primer acercamiento, para no revictimizar a la víctima. Sin embargo, la información exacta de las víctimas es importante, para brindarle una atención adecuada.
- b. En el análisis de los datos proporcionados por el MP, se ve una disminución de víctimas identificadas. Las constantes denuncias recibidas en la institución del PDH no permiten identificar que haya existido una disminución en la incidencia de los delitos, por lo que esta situación puede deberse a que: a) los hechos son vistos como prácticas naturales dentro de la población, por lo que no se denuncian (*elevadas tasas de violencia e impunidad asociadas a la delincuencia organizada y la debilidad de las instituciones públicas que generan desconfianza e inseguridad entre la población*); b) los delitos pasan desapercibidos debido a que las víctimas son NNA y estos no son identificados como tales por la existencia de barreras, como el miedo a ser estigmatizados o sufrir represalias; c) que no se esté identificando adecuadamente a las víctimas, por falta de conocimiento de los fiscales.
- c. El PDH considera importante que el MP busque un mecanismo que permita el retorno de información al sistema de información, de manera que se registre adecuadamente todos los datos de las víctimas.
- d. El PDH considera necesario que el MP capacite al personal de la OAP y agentes fiscales que abordan la temática, para garantizar una adecuada identificación de las víctimas.

¹⁹³ En: <http://www.frequency.com/video/hace-unos-meses-luis-armando-aguilar/169107579/-/5-2205346>, consultado e 26.11.2015. Los abogados que llevaron este caso fueron los mismos que defendieron al otro concejal municipal de Chiquimula.

Por otra parte, la investigación permitió identificar la relación entre denuncias, casos judicializados y sentencias en el mismo período, encontrando lo siguiente:

- a. De las 701 denuncias (que comprendieron 1,148 víctimas), se judicializaron 308 casos (44%).
- b. El MP desestimó directamente 130 de las denuncias recibidas (18.54%), desde las fiscalías siguientes: Distrital de Retalhuleu, de Sección contra la Trata de Personas, Distrital de Coatepeque, Quetzaltenango¹⁹⁴.
- c. De los 308 casos judicializados, el MP solicitó al OJ 192 solicitudes de salida procesal (62.34%); el 54% de estas solicitudes correspondieron a las fiscalías siguientes: Distrital de Retalhuleu, Distrital de Coatepeque, Quetzaltenango, Distrital de Suchitepéquez, y Municipal de San Juan Bautista, Suchitepéquez.
- d. De los 110 casos que no tuvieron salida procesal, el MP presentó 106 acusaciones, que corresponden al 15% de las denuncias recibidas.
- e. Se dictaron 65 sentencias (9% de las denuncias recibidas en el MP y 59% de los casos que llegaron a debate), de las cuales 49 fueron condenatorias (75%).
- f. El MP mantiene en investigación 263 denuncias (37%) las cuales se encuentran sin control judicial
- g. El PDH considera necesario que el MP y el OJ capaciten a su personal en relación con los delitos de ESCNNA, para que la investigación y judicialización de los casos se orienten hacia la restitución de los derechos de las víctimas y una reparación digna. Es importante aumentar el número de sentencias condenatorias para enviar un claro mensaje a los victimarios y desalentar la comisión de los delitos de ESC.
- h. El PDH considera que el MP debe revisar las actuaciones de las fiscalías que promueven la desestimación o salida procesal en casos de ESCNNA, porque se trata de delitos graves que afectan a un grupo sensible de la sociedad.

Ministerio Público: Modelo de Atención y Persecución Penal Especializada en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal

El 26 de octubre 2015 el MP presentó el Modelo de Atención y Persecución Penal especializada en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal. El Secretario de Política Criminal informó que este modelo responde al hecho de que está en aumento el número de adolescentes que participan en hechos delictivos, muchos de ellos son captados por el crimen organizado o participan en pandillas, porque el círculo familiar no ofrece a los NNA la protección y orientación que necesitan. El MP parte de la premisa de que un adolescente en conflicto con la ley penal es resultado de que el Estado y la sociedad no le hayan garantizado protección, seguridad y pleno goce de sus derechos, supervivencia y desarrollo integral¹⁹⁵.

Este modelo es de naturaleza socioeducativa, de responsabilización y restaurativo para el adolescente, la víctima, su familia y su entorno social, tomando en consideración un sistema de justicia específico y especializado, diferenciado del sistema penal de adultos. Su abordaje es jurídico especializado en adolescentes, con intervención técnica, profesional multidisciplinaria

¹⁹⁴ El caso en sí mismo se tratará en el apartado de protección a víctimas de trata, pero es importante saber que el 57% de las denuncias se concentró en Guatemala, Retalhuleu, Suchitepéquez y Quetzaltenango, en virtud de que en estos mismos departamentos se encuentran las fiscalías que han solicitado desestimaciones o salidas procesales.

¹⁹⁵ MP. *Modelo de atención y Persecución Penal Especializada en Materia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal*. Pág. 12.

de psicólogos y pedagogos para que los NNA involucrados en actos delictivos comprendan mejor las causas y efectos de su comportamiento, de manera que la intervención penal tenga carácter resocializador.

Organismo Judicial: Política Institucional de Niñez y Adolescencia

La Cámara Civil de la CSJ impulsó la aprobación de una Política Institucional en materia de Protección Especial de la Niñez y Adolescencia, que fue aprobada por el pleno de magistrados el 8 de julio de 2015. Esta contiene las orientaciones éticas, valorativas y operativas para disponer de un instrumento que desarrolle los principios fundamentales del derecho de los NNA, siendo estos: a) interés superior del niño; b) unidad e integridad familiar; c) no discriminación, equidad e igualdad de oportunidades; d) derecho de opinión; e) enfoque de género; f) multiculturalidad y f) protección integral del niño¹⁹⁶.

El PDH recomendó a la CSJ separar las funciones de los Juzgados de Niñez y Adolescencia para implementar procesos diferenciados de protección integral y de conflicto con la ley penal¹⁹⁷.

La CSJ señaló que en 2013 y 2014 se amplió la cobertura de los Juzgados de NNA, creando ocho Juzgados de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal (Izabal, Baja Verapaz, Sololá, Villa Nueva, Jalapa, Santa Rosa, Sacatepéquez y San Marcos) y se convirtió a Pluripersonales los Juzgados de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal¹⁹⁸, y que constantemente está capacitando a los jueces en temas de protección¹⁹⁹ y la aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA)²⁰⁰.

En 2014 el PDH también recomendó que los jueces no enviaran a los adolescentes en conflicto con la ley penal a los hogares de protección de NNA. En relación con ello, el OJ informó que “la Unidad de la Niñez y Adolescencia socializó con todos los Jueces de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de la República de Guatemala, el listado de los hogares oficiales aprobados por la Secretaría de Bienestar Social (SBS) y el perfil de cada uno de ellos, separando así a los que atienden a adolescentes en conflicto de los que reciben a niñez víctima y evitar con esto que dentro de los hogares tengan contacto físico unos con otros.”²⁰¹ Esto se combina, según la misma fuente, con talleres para que los jueces conozcan los programas de la SBS para la institucionalización de adolescentes.

Adicionalmente, para el control de las medidas de protección y ubicación de NNA, el OJ informó que está implementando “un sistema independiente y escalable” para que los operadores de justicia tengan herramientas para tomar las mejores decisiones en beneficio de los NNA²⁰².

¹⁹⁶ En: https://www.youtube.com/watch?v=3PRu2PgW_U4, consultado el 24.11.2015.

¹⁹⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación 2014*. Pág. 260.

¹⁹⁸ OJ/CSJ, *Oficio P-113-2015*. 8 de junio 2015. Pág. 17.

¹⁹⁹ OJ/CSJ, *Oficio P-113-2015*. 8 de junio 2015. Págs. 7 y 8.

²⁰⁰ OJ/CSJ, *Oficio P-113-2015*. 8 de junio 2015. Pág. 16.

²⁰¹ OJ/CSJ, *Oficio P-113-2015*. 8 de junio 2015. Pág. 15.

²⁰² OJ/CSJ, *Oficio P-113-2015*. 8 de junio 2015. Pág. 16. Este sistema se realizó con la cooperación de Buckner Guatemala en coordinación tanto de la Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal como con el Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial, del Organismo Judicial.

Además, la Cámara Civil de la CSJ realizó el taller de formación denominado “Construyamos juntos mi futuro: el Sistema de Protección visto desde la óptica holística”, dirigido a magistrados de la Sala de la Corte de Apelaciones de Niñez y Adolescencia, Jueces de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, y jueces de paz. Su objetivo fue sensibilizar sobre el papel que desempeñan los jueces en los procesos de NNA, la relevancia de la protección, los efectos de un mal procedimiento, estudio de casos, consecuencias negativas de la institucionalización, jurisprudencia internacional y la importancia de la opinión emitida por el Equipo Multidisciplinario en la Justicia Especializada. Asimismo, se realizaron dos talleres del Modelo de Gestión por Audiencias y diversos foros y mesas de discusión en los cuales se abordaron temas específicos de los NNA.

A su vez, se capacitó al Equipo Técnico, conformado por psicólogos, pedagogos y trabajadores sociales, desarrollando dos módulos: a) valores, conocimientos y habilidades interpersonales, y b) cuidado alternativo²⁰³.

En 2015 hubo un importante avance en la institucionalidad y protocolos de atención dirigidos a los NNA, con el aporte y acompañamiento de UNICEF.

Para un mejor cumplimiento de la función del Estado, el PDH recomienda aumentar las asignaciones presupuestarias para atender a los niños, niñas y adolescentes y continuar con los esfuerzos que los organismos especializados han realizado.

Acceso a la justicia para las personas con discapacidad

Todas las personas tienen derecho a la justicia y a tener acceso a ella, de conformidad con sus propias necesidades. Así como planteamos que se atienda a la niñez y las mujeres de acuerdo con sus características particulares, y que las personas sean atendidas en su propio idioma, también las personas con discapacidad tienen condiciones que hacen necesario generar apoyos para colocarles en igualdad de condiciones ante las demás partes en el proceso judicial.

Ninguna de las instituciones del sistema de justicia cuenta con unidades especiales ni mecanismos que proporcionen apoyo a las personas con discapacidad; por ejemplo, quienes se comunican a través de lenguaje de señas; en determinado caso son los jueces quienes gestionan apoyo para las audiencias y actuaciones judiciales; ello limita tanto a defensores como a jueces la comunicación directa con personas con discapacidad.

Acceso de los pueblos indígenas a la justicia

En relación con los derechos de los pueblos indígenas, ha sido planteado reiteradamente por el PDH en sus informes 2013 y 2014 la importancia de que el sistema de justicia tome las medidas necesarias para garantizar que las personas originarias de pueblos indígenas tengan acceso gratuito a la justicia, en un plazo razonable, en su propio idioma, y que prive el enfoque de restitución de derechos en los procesos judiciales, es decir, considerar a las personas indígenas como titulares de derechos.

²⁰³ OJ/CSJ. Oficio 2476. Págs. 2-3.

Por otro lado, también es importante el reconocimiento de los mecanismos propios de los pueblos indígenas en la administración de justicia, tanto a partir de sus autoridades ancestrales, como de los métodos de justicia restaurativa.

Los pueblos indígenas continúan teniendo dificultades para el acceso a la justicia en varios niveles:

- a) Geográfico: debido a la topografía del país, las aldeas y caseríos donde habitan personas indígenas implican dificultades para llegar a la cabecera municipal o departamental, además de que la cobertura de las instituciones no llega a todos los lugares; incluso se cuenta aún con juzgados de paz que tienen jurisdicción en dos municipios.
- b) Escasez de personal: hay una mayor presencia de personal del sistema de justicia en la capital, medianamente en las cabeceras departamentales y mínima incidencia en las cabeceras municipales. Es decir que continúa la centralización de personal.

Tanto la cobertura geográfica como la cantidad de personal hacen que exista una sobresaturación de casos y que la administración de justicia sea tardada.

- c) Lingüística: a pesar de la existencia de la Ley de Idiomas Nacionales, Decreto 19-2003 del Congreso de la República, las instituciones del sector justicia no la cumplen de manera plena; la cantidad de personal bilingüe es limitado y son pocos los ubicados en su propia comunidad lingüística (mayoritariamente mayas); esto no incluye a jueces, porque hay pocos bilingües. El servicio de intérpretes jurídicos no es suficiente para las necesidades del país y, por lo tanto, se acude a la coordinación con otras instituciones o se dispone de personal no idóneo, es decir, personal que no está contratado como intérprete y que hace esas funciones por necesidad (a veces incluso personal de servicio sin ningún conocimiento jurídico).
- d) Pertinencia cultural: la justicia guatemalteca aún no logra respetar la cultura y cosmovisión de los pueblos indígenas, aunque hay algunos avances al respecto. Aún persiste la falta de información sobre el funcionamiento de los sistemas de justicia de los pueblos indígenas guatemaltecos. Además, hay poca presencia indígena en las instituciones.

Cumplimiento de la Ley de Idiomas Nacionales

En esa línea, el PDH recomendó en 2014 que la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA) vigilará el cumplimiento de la Ley de Idiomas en las instituciones del sector justicia, y recomendó a estas instituciones (IDPP, MP, OJ-CSJ) cumplirla, específicamente contratando los intérpretes-traductores necesarios.

En seguimiento de esta recomendación, la Defensoría de Pueblos Indígenas realizó una entrevista con el Comisionado Rudy Camposeco, coordinador de CODISRA, quien refiere poco avance en el impulso de la Ley de Idiomas Nacionales, planteando limitaciones humanas y presupuestarias que impiden la realización de actividades con instancias públicas relacionadas con el acceso a la justicia para pueblos indígenas; a esto hay que agregar que ha variado la

composición de la institucionalidad, pues en 2015 se realizó cambio de los Comisionados Presidenciales, quienes coinciden en la necesidad de dar impulso a la citada Ley en el ámbito de la justicia.

Las debilidades planteadas han obligado a CODISRA a cerrar las sedes regionales de Quiché (que ya no tiene personal asignado ni sede) y Quetzaltenango (que mantiene sede, pero no tiene personal asignado), lo que ha recargado a la sede de Huehuetenango, que ha tenido que ampliar su cobertura a estos departamentos del occidente, priorizando la atención directa de casos de discriminación y la realización de campañas de sensibilización.

Organismo Judicial

En el mismo sentido, recomendó al OJ consolidar las redes regionales de intérpretes y hacer cumplir disposiciones sobre respeto e inclusión del derecho indígena en aplicación de justicia, particularmente la Circular 7-2012 de la Cámara Penal “Observancia del sistema jurídico indígena, en coordinación con el sistema jurídico oficial”. Esto necesariamente implica continuar fortaleciendo la Unidad de Asuntos Indígenas del OJ, así como potenciar las herramientas metodológicas: Glosario Jurídico Bilingüe y Guía para la Atención a Mujeres y Niñez Indígena en el Acceso a la Justicia.

Esa misma Circular estableció la implementación del Programa de Pluralismo Jurídico en la Escuela de Estudios Judiciales para los aspirantes a Jueces de Paz y Jueces de Primera Instancia²⁰⁴.

El OJ creó en 2013 el Centro de Interpretación y Traducción Indígena, como ente facilitador de intérpretes y traductores jurídicos maya-hablantes y, a la fecha, tiene sedes en Huehuetenango, Alta Verapaz, Chimaltenango, Sololá, Quiché, Suchitepéquez, San Marcos y Totonicapán²⁰⁵. Los intérpretes prestan sus servicios de manera presencial, itinerante, por servicio específico o videoconferencia, porque no se dan abasto para todas las necesidades del país. El OJ informa que, previo al establecimiento del Centro, capacitó al personal que se integraría y que ha promovido la formación permanente, a través de una Carta de Entendimiento con la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC.

La auxiliatura municipal de la PDH de Santa Cruz Barrillas, Huehuetenango, realizó monitoreo en los Juzgados de Paz de Santa Cruz Barillas, San Mateo Ixtatán y Santa Ana Huista, del mismo departamento. Entre los hallazgos se determinó que solamente el Juzgado de Paz de Santa Cruz Barillas cuenta con un oficial intérprete que habla Q'anjob'al, los otros dos juzgados no tienen traductor o intérprete, y el personal que labora en ellos tampoco habla ningún idioma maya.

El Organismo Judicial²⁰⁶ indicó que, adicional a la emisión de la citada Circular, creó la Unidad de Asuntos Indígenas que implementa “el Programa de Pluralismo Jurídico en la Escuela de Estudios Judiciales dentro de los programas de aspirantes a jueces de paz y primera

²⁰⁴ OJ/CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 2.

²⁰⁵ OJ/CSJ. *Oficio 2476*. Pág. 12.

²⁰⁶ OJ/CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015.

instancia”²⁰⁷, fortaleciendo también la coordinación con representantes de pueblos indígenas ante el Consejo Nacional para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz (CNAP), “con el fin de sensibilizar a jueces penales en ejercicio, sobre la cosmovisión maya”.²⁰⁸

En entrevista realizada por la Defensoría de Pueblos Indígenas con el jefe de la Unidad de Asuntos Indígenas²⁰⁹, reconoció que aproximadamente un 40% de las personas “prefieren resolver sus conflictos con las autoridades ancestrales indígenas”, por lo que el OJ respeta las decisiones de dichas autoridades y los métodos a que los pueblos indígenas recurren para resolver las faltas cometidas en las comunidades.

En la misma línea, el OJ ha publicado las resoluciones judiciales emitidas con pertinencia cultural, para que estas puedan ser un soporte de análisis y emisión de nuevas sentencias.

El análisis de la pertinencia cultural ofrecida en el servicio de justicia se considera aún deficiente, pues su origen es presupuestario, lo que limita la contratación de intérpretes o traductores. Es importante reconocer cierto avance, pues a septiembre contaban con 105 personas contratadas con esta finalidad y también se tiene el apoyo de 280 personas más, por parte de la Red Nacional de Intérpretes; con lo que cubren la necesidad nacional en los 22 idiomas Mayas, el Garífuna y el Xinka; explican además que este servicio se ha prestado en inglés a guatemaltecos en el extranjero que están siendo procesados por diversas causas, especialmente en Estados Unidos.

Continuar con el fortalecimiento de la Unidad de Asuntos Indígenas del OJ

Aunque durante 2015 no se fortaleció específicamente la Unidad de Asuntos Indígenas, esta sí mejoró su desempeño con la consecución del incremento de intérpretes, así como la realización de una serie de actividades de formación y educación en derechos de pueblos indígenas a jueces y magistrados, pero a través de coordinaciones con otras instancias.

En la Unidad laboran 10 personas, ocho de las cuales son indígenas; se hace necesaria la contratación de más personas para atender la demanda específica de pueblos indígenas.

Ministerio Público

Asimismo, el PDH recomendó al MP fortalecer la Oficina para la Atención a Pueblos Indígenas y la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación y Protección de Derechos de los Pueblos Indígenas, así como el cumplimiento de la Ley de Idiomas Nacionales. En ese sentido, el MP informó²¹⁰ que, para garantizar su cumplimiento, a través de su Departamento de Pueblos Indígenas contrató a 65 personas como intérpretes de Poqomam, Kaqchikel, K’iche’, Tz’utijil, Q’eqchi’, Ixil, Mam, Q’anjob’al, Awakateko, Achí, Ch’orti’ y Garífuna, de los cuales 37 son mujeres y 28 son hombres. Además, informó que han realizado estudios técnicos para un “Diagnóstico institucional sobre acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público desde el Enfoque de Derechos Humanos”, que contó con una segunda fase de elaboración de propuestas para la implementación de peritajes culturales en el MP en casos relacionados con

²⁰⁷ OJ/CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 11.

²⁰⁸ OJ/CSJ. *Oficio Ref. Presidencia-113-2015*. 8 de junio de 2015. Pág. 11.

²⁰⁹ Realizada el 27 noviembre 2015.

²¹⁰ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Págs. 8 y 12.

Pueblos Indígenas. En el marco de ese diagnóstico, se está elaborando una “Política Institucional del MP en materia de Pueblos Indígenas”, con el acompañamiento técnico y asesoría de la Secretaría de Política Criminal.

En cuanto a capacitación, el MP indicó estar socializando la Instrucción General 2-2014 sobre el abordaje de casos de discriminación²¹¹. Asimismo, la Unidad Fiscal de Delitos contra la Discriminación, de la Fiscalía de Derechos Humanos, fue fortalecida con espacio físico suficiente para el agente fiscal y los cuatro auxiliares que trabajan en ella. Es importante señalar que la CODISRA solicitó en enero la creación de una fiscalía específica para atender los casos, fundamentalmente por la cantidad de denuncias que se presentan a esa entidad (en 2014 fueron 170); en esa línea la Defensora de la Mujer de la institución del PDH se refirió a la necesidad de que estos casos sean “atendidos por personal capacitado, pues no son investigados de oficio por desconocimiento de los peritos del Ministerio Público (...) y los fiscales archivan los casos...”²¹²

Asimismo, el PDH recomendó al MP fortalecer la Oficina para la Atención a Pueblos Indígenas y la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación y Protección de Derechos de los Pueblos Indígenas.

El MP cuenta con el Departamento de Pueblos Indígenas que, aunque en 2015 no contrató intérpretes, mantiene alianzas estratégicas con la Unidad de Asuntos indígenas del OJ, la institución del PDH y la DEMI, para dar el apoyo necesario²¹³.

Un problema que el MP ha enfrentado al tratar la situación de las mujeres indígenas es su remisión al INACIF para los estudios psicológicos, pues dicha entidad no cuenta con traductores y muchas veces los estudios son realizados por hombres, lo que va en contra de los principios de los derechos humanos de las víctimas, de los principios de la atención victimológica y de la cosmovisión de los pueblos indígenas, en la cual el valor de la confianza es vital para las mujeres indígenas.

El MP ha mostrado interés para mejorar la atención de Pueblos Indígenas, lo que se puede notar en el hecho de que el 16 de marzo de 2015 inició operaciones la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación, que cuenta con cinco personas, tres son abogados y notarios y dos son personal administrativo. A la fecha se ha tratado de dar impulso a más de 200 denuncias de discriminación, pero todavía hay algunos expedientes que se encuentran pendientes de traslado desde la Fiscalía de Derechos Humanos.

Sin embargo, el fiscal encargado indica que muchos casos presentados no llegarán a judicializarse debido a que están mal planteadas las denuncias o las personas ya no están interesadas en continuarlas.

Por su parte, al 30 de noviembre de 2015, la CODISRA, contabiliza 98 denuncias interpuestas ante esa unidad fiscal especializada, pero en lo que va del año, ninguna logró trascender la fase de investigación, es decir, aún no es conocida por el OJ.

²¹¹ MP. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015. Pág. 12.

²¹² En: <http://lahora.gt/piden-crear-una-fiscalia-para-el-delito-de-discriminacion/>, consultado el 27.11.2015.

²¹³ PDH/Defensoría de Pueblos Indígenas. *Informe anual 2015*.

Instituto de la Defensa Pública Penal

En relación con el cumplimiento de la Ley de Idiomas Nacionales²¹⁴, el IDPP creó en 2001 el programa de Defensorías Indígenas, iniciando con ello la transversalización de la multiculturalidad como eje transversal. A la fecha cuentan con 15 Defensorías Indígenas en: Cobán (Alta Verapaz), Salamá (Baja Verapaz), Chimaltenango, Chiquimula, Santa Eulalia (Huehuetenango), Puerto Barrios (Izabal), Santa Elena (Petén), Quetzaltenango, Playa Grande-Ixcán, Santa Cruz, Nebaj (Quiché), Ixchiguán (San Marcos), Sololá, Mazatenango (Suchitepéquez), y Totonicapán.

Las Defensorías cuentan con un defensor intercultural, un asistente y un intérprete, brindando servicio en 10 idiomas Mayas y en idioma Garífuna. El IDPP informa que no ha tenido capacidad financiera para incrementar la cantidad de intérpretes, y cuenta solo con 12; por lo que –como política institucional– las personas que se contratan en las Defensorías deben hablar un idioma indígena de los predominantes en el área.

En función de ello, el IDPP prestó –entre enero y agosto 2015– 797 servicios de interpretación en diversos idiomas nacionales.

En relación con capacitación para el personal del IDPP, informa que durante el año realizó cuatro talleres de socialización de los 22 glosarios de términos jurídicos en idiomas Mayas y en Garífuna, en los que fueron capacitados 150 defensores públicos. En estos talleres también se les capacitó sobre Cosmovisión e Idiomas Mayas, perfil de los idiomas mayas, acceso a la justicia en el propio idioma, fundamentos legales para la defensa de casos con pertinencia lingüística, entre ellos la Ley de Idiomas Nacionales.

También se formaron seis intérpretes del IDPP en el diplomado impartido por la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial, denominado “Fortalecimiento de competencias de interpretación y traducción en el Organismo Judicial”. Asimismo, el IDPP cuenta con la Unidad de Interculturalidad.

Por otra parte, el IDPP informó que ha socializado el contenido de los glosarios de términos jurídicos con autoridades indígenas, ancestrales y reestructuradas, a través de los talleres denominados “Contenido, importancia y utilidad de los glosarios de términos jurídicos en idiomas mayas K’iche’, Kaqchikel, Mam Q’eqchi’.” Dichos talleres se realizaron en los idiomas mayas correspondientes en San Benito (Petén), San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango, Chichicastenango (Quiché), Antigua Guatemala (Sacatepéquez), Puerto Barrios (Izabal) y Cobán (Alta Verapaz). Fueron invitados 240 participantes, pero asistieron 310.

Sistema Penitenciario

El PDH se ha referido en diversas ocasiones²¹⁵ a la crisis prolongada que vive el SP, emitiendo recomendaciones a las autoridades penitenciarias²¹⁶, las cuales fueron debidamente notificadas

²¹⁴ IDPP. *Oficio Ref. Wxt. 248/2015/DG/RLRB/lc*. 28 septiembre 2015.

²¹⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013*. Págs. 63-71; *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Págs. 48-53.

²¹⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013*. Págs. 63-71; *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 254.

a la autoridad competente en el primer trimestre de 2015, y aún no encuentran una respuesta eficaz.

Entre los principales problemas se encuentra la falta de seguridad interna y externa en los centros de detención, la sobrepoblación y hacinamiento, las condiciones deterioradas y limitadas de la infraestructura penitenciaria y la falta de garantías para el acceso a la salud; situaciones que se repitieron durante 2015, así como la débil acción del Estado para remediarlas, lo que ha provocado constantes hechos violatorios a la vida e integridad de las Personas Privadas de Libertad (PPL) y numerosas situaciones de tratos crueles, inhumanos o degradantes, y hechos que podrían ser constitutivos de delitos de tortura.

Al mismo tiempo que debilita el propio sistema de justicia, esta situación no permite que la privación de libertad cumpla con sus fines, a saber: a) mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas en resguardo de la sociedad; y, b) proporcionar a las personas reclusas las condiciones favorables para su educación y readaptación a la sociedad, que les permita alcanzar un desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena y posteriormente reintegrarse a la sociedad²¹⁷; en dichos fines subyacen aspiraciones sociales como los de seguridad ciudadana y armonía social, así como el cumplimiento de una justicia eficaz y demás derechos fundamentales de las personas, incluyendo a las privadas de libertad.

En febrero de 2015 el Gobierno presentó públicamente la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024²¹⁸ (PNRP/2014-2024), la cual tiene la finalidad de resolver los problemas del Sistema Penitenciario y asegurar el cumplimiento del Estado con los fines de la privación de libertad. Sin embargo, esta política no contó con presupuesto para su implementación en 2015 y, en consecuencia, no ha tenido ningún impacto. El PDH había señalado oportunamente la necesidad de asignarle los recursos para garantizar su implementación y los resultados proyectados²¹⁹.

Las autoridades del SP informaron que dicha política no contará con presupuesto sino hasta el cuarto año de su implementación²²⁰, lo cual afecta directamente el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la misma, sobre todo cuando en ella misma se establece una evaluación de resultados en los primeros tres años de su aprobación²²¹.

Asimismo, la “Guía Operativa” de la referida política establece una serie de acciones concretas con plazos específicos que debían cumplirse en el primero y segundo semestre de 2015, dirigidas a fortalecer la coordinación interinstitucional, ordenamiento y programación presupuestaria, implementación de la carrera penitenciaria y especialización del personal, construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura de los centros de detención,

²¹⁷ Congreso de la República. *Decreto 33-2006.Ley del régimen penitenciario*. Art. 3.

²¹⁸ La Política se aprobó formalmente el 22 de junio 2015, mediante Acuerdo Gubernativo 149-2015 (publicado en el *Diario de Centro América* el 21.07.2015).

²¹⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 48.

²²⁰ DGSP. *Oficio No. 2940-2015/jurídico/JMGH-cp*, 23 octubre 2015. Las autoridades de la DGSP señalaron que “en los primeros tres años de aprobación de la política, el objetivo es “ordenamiento y coordinación institucional”; en el cuarto año ya se requerirá de presupuesto, mismo que deberá proyectarse en el anteproyecto de presupuesto y en el Plan Operativo Anual de esta Institución”. Sin embargo, dichos extremos no quedaron establecidos en la política y pueden resultar incluso contradictorios a los objetivos de la misma y afectar su cumplimiento.

²²¹ PNRP/2014-2024. Págs. 76, 102-103.

seguridad interna y externa, entre otros temas²²², acciones que no pueden ejecutarse sin presupuesto; tampoco hubo avances en la ejecución de estas.

Para el monitoreo y evaluación de la política, en su misma formulación se previó que al momento de emitirse el Acuerdo Gubernativo de aprobación, el 22 de junio de 2015, se debía crear el “Observatorio Penitenciario”, lo cual tampoco ocurrió. Con su eventual creación, este Observatorio tendrá como función “mantener una observación y auditoría social permanente, sobre los contenidos, estrategias, indicadores y resultados” de la política²²³. Se espera que el mismo sea creado e implementado en el menor plazo posible.

Seguridad interior y exterior de los centros de detención

Las debilidades en la seguridad penitenciaria continuaron presentes durante 2015, lo que permitió que continuaran amotinamientos y fugas de PPL, así como el ingreso de objetos no permitidos a los centros de detención, en tanto no ofrece las garantías mínimas para el respeto y protección a la vida e integridad física de las personas. En su informe anual 2014, el PDH recomendó a las autoridades del SP “mejorar la seguridad de los centros penitenciarios para evitar las muertes no naturales de PPL (muertes violentas), y evitar la comisión de delitos desde el interior de los mismos”²²⁴.

En los primeros nueve meses de 2015, la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) había registrado 24 muertes violentas de PPL en los centros de detención, cuya cifra superó en más del 100% la registrada en 2014, que fue de 10²²⁵.

Además, el 20 de noviembre de 2015 los medios de comunicación dieron a conocer la muerte violenta de otra persona privada de libertad en el Centro de Detención Canadá, quien habría sufrido al menos siete heridas con arma blanca²²⁶.

El reporte de la DGSP indica que 11 de dichos fallecimientos fueron por estrangulamiento. Además de los casos registrados directamente como muerte violenta (49 en total), se reportó una serie de casos de muertes por “asfixia por suspensión”, entre los que presumiblemente pueda haber casos de suicidio; sin embargo, queda en manos de las entidades de justicia esclarecer dichos hechos y determinar la causa de esas muertes; tomando en cuenta estos últimos casos, la cifra de decesos ocurridos de forma no natural durante 2015 fue de 54²²⁷.

En agosto ocurrieron 12 muertes violentas de PPL, entre las que se identifica la ejecución de siete personas en “El Boquerón”, cuyos cadáveres fueron encontrados en los toneles destinados para la basura de dicho centro²²⁸.

²²² DGSP. *Guía Operativa PNRP/2014-2024*. Págs. 33-47. Febrero 2015.

²²³ PNRP/2014-2024. Págs. 74, 76 y 94.

²²⁴ PDH *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos* 2014. Pág. 254.

²²⁵ DGSP. *Guía Operativa PNRP/2014-2024*. Págs. 33-47. Febrero 2015.

²²⁶ En: <http://emisorasunidas.com/noticias/nacionales/localizan-muerto-a-reo-en-la-granja-penal-canada/269458>, consultado el 20.11.2015.

²²⁷ DGSP. *Oficio No. 895-2015*, Ref. SERMED EE/eg, 9 noviembre 2015

²²⁸ En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/08/27/hallan-siete-reos-muertos-toneles>, consultado el 12.11.2015.

El Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18 reportó, al 2 de noviembre, nueve muertes violentas, más un caso por establecer²²⁹. Entre “El Boquerón” y “Canadá” se registraron al menos 38 muertes violentas.

A finales de noviembre, diez días después del hecho ocurrido en la Granja Penal Canadá, un nuevo hecho violento dejó como saldo la muerte de 16 privados de libertad²³⁰, y el último día del año el centro de detención de Izabal registró un hecho violento que dejó como saldo ocho PPL fallecidas²³¹, elevando a 49 la cifra de muertes violentas de PPL en los centros de detención. Es importante mencionar que entre 2010 y 2014 se registró un acumulado de 23 personas privadas de libertad fallecidas, según cifras que ofrece la PNRP/2014-2024²³².

Al momento en que personal de la PDH se presentó en el centro penal “Canadá” para verificar la situación, se le negó el ingreso, ya que había sido tomado por los detenidos; se constató que en el área administrativa (donde no deberían permanecer reclusos) se encontraban 200 personas.

Durante la visita, el director del centro penal (quien es un guardia penitenciario) y los guardias de turno, solicitaron la intervención del PDH para que las autoridades superiores del Ministerio de Gobernación y la DGSP “no los dejaran abandonados”, señalando que después de la presencia de 2,500 elementos de la PNC el día de los hechos violentos para controlar el centro penal, estos se habían retirado dejando nuevamente el “control” del centro en manos de los privados de libertad.

Derivado de esta situación, el PDH señaló ante los medios de comunicación el “desorden administrativo que existe en los centros de detención”, lamentando que las autoridades penitenciarias no hayan atendido las reiteradas recomendaciones y resoluciones que él mismo ha realizado, y reiteró que mientras las autoridades no tomen medidas de fondo se corre el riesgo de seguir teniendo eventos lamentables de este tipo²³³.

El hecho de que dicho centro permanezca tomado por los reclusos afecta sin duda el trabajo de investigación de los fiscales del MP y el esclarecimiento inmediato de los hechos, por lo que las autoridades penitenciarias están obligadas a restablecer el control de la cárcel y buscar medidas eficaces para un mejor control interno y externo de la misma.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunció²³⁴ por las muertes violentas de las PPL en la Granja Penal Canadá, instando “a que el Estado tome medidas concretas tales como desarmar a los reclusos e imponer controles efectivos para impedir la entrada de armas y otros objetos ilícitos, aumentar el personal de seguridad y vigilancia dentro

²²⁹ DGSP. *Oficio No. 2851-2015*. Ref. Alcaidía/MMC, 02 noviembre 2015.

²³⁰ En: http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=674:16-reos-fallecidos-durante-rina-en-granja-penal-canada&Itemid=667, consultado el 02.12.2015.

²³¹ <https://www.mp.gob.gt/2016/01/01/mp-investiga-motin-en-carcel-de-puerto-barrios/>, consultado el 04.01.2016.

²³² PNRP/2014-2024. Pág. 51.

²³³ En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1025560, consultado el 03.12.2015.

²³⁴ CIDH. *CIDH expresa preocupación por muertes violentas en cárcel de Guatemala*. Comunicado de prensa 144/15, 7 diciembre 2015.

de las cárceles, investigar y sancionar los actos de violencia y corrupción que tengan lugar en instalaciones penitenciarias, y prevenir el accionar de organizaciones delictivas que tengan presencia en las cárceles.”

El incremento de muertes violentas en el interior de los centros de detención es un indicador de la debilidad del Estado para garantizar la seguridad y el derecho a la vida de las personas que están bajo su resguardo en el SP, lo que debería motivar una atención especial y generar acciones serias, integrales e inmediatas para solucionarlo.

A finales de octubre de 2015, la Defensoría del Debido Proceso del PDH supervisó los complejos carcelarios de la zona 18 (Centro Preventivo para Hombres) y Fraijanes (Centro de Restauración Constitucional Pavoncito)²³⁵, en donde constató la inexistencia de protocolos, manuales de procedimientos o instrucciones administrativas de la DGSP para atender los casos de fallecimientos dentro de los centros de detención. Es el guardia de mayor experiencia o el alcaide del centro quien decide el procedimiento administrativo de dichos casos, mientras lo operativo corre por cuenta de la PNC y el MP.

En dicha supervisión también se pudo observar que en el sector 11 del Centro Preventivo para Hombres de la zona 18, donde se encuentran detenidos los “pandilleros”, son los mismos privados de libertad quienes levantan los cuerpos de las personas fallecidas y los trasladan a la puerta de la “exclusa” de ingreso al sector, para que las autoridades del centro y sus agentes de seguridad los retiren; los privados de libertad deciden si entregan o no a los responsables de los hechos. Sobre dichos casos, las autoridades de la DGSP únicamente levantan actas y consignan a los supuestos hechores (victimarios), sin que se dé una investigación de parte del MP²³⁶.

Además de los privados de libertad, la PNRP/2014-2024 se refiere a muertes violentas de personal del SP, indicando que “el trabajo en el SP es catalogado como uno de los más peligrosos en Guatemala, debido a que desde 2008 se han registrado varios ataques armados que dejaron como saldo 47 empleados fallecidos”.²³⁷ Esto se ha dado fundamentalmente durante los amotinamientos que por sí mismos reflejan la debilidad en el control de los centros penitenciarios. Estos hechos también dejaron decenas de personas heridas, en especial el ocurrido en septiembre en la Granja de Rehabilitación “Pavón” (más de 20 heridos)²³⁸, en el Preventivo de la zona 18 (al menos siete heridos)²³⁹ y en el centro de detención de Jalapa²⁴⁰.

²³⁵ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Informe de Supervisión “Vinculación de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el Cumplimiento del Respeto a la vida en los Centros de Detención”*. REF. DDD-GVR-2010, 20 noviembre 2015.

²³⁶ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Informe de Supervisión “Vinculación de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el Cumplimiento del Respeto a la vida en los Centros de Detención”*. REF. DDD-GVR-2010, 20 noviembre 2015. Apartado de “Hallazgos”, numeral VIII.

²³⁷ PNRP/2014-2024. Pág. 37.

²³⁸ En: <http://elperiodico.com.gt/2015/09/10/pais/rina-entre-reos-deja-24-heridos-en-la-granja-penal-pavon/>, consultado el 12.11.2015.

²³⁹ En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/11/16/motin-deja-7-heridos-preventivo-zona-18>, consultado el 18.11.2015.

²⁴⁰ En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimedirect/multimedia.aspx?id_nota=983252, consultado el 12.11.2015.

Por otro lado, las autoridades informaron haber realizado requisas en los distintos centros de detención en los primeros nueve meses de 2015, en las cuales encontraron 3,093 objetos no permitidos, entre ellos celulares (648), chips para celular (610), armas punzocortantes y/o cortocontundentes (69), y dinero en efectivo (en Puerto Barrios²⁴¹).

El 8 de abril de 2014 el Congreso de la República aprobó de urgencia nacional el Decreto 12-2014²⁴² para controlar las telecomunicaciones móviles en los centros de detención, estableciendo que los operadores de redes locales de telefonía móvil de la República debían implementar soluciones técnicas para que, en un plazo de ocho meses de entrar en vigencia, se evitase generar tráfico de telecomunicaciones móviles en los centros (Arts. 1 y 3). No obstante, dichos controles no se han realizado eficazmente.

En marzo de 2015 la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT) informó, a una diputada que la citó, haber impuesto una multa de Q 6'900,000.00 a las empresas de telefonía por incumplir con los controles al tráfico de telecomunicaciones móviles en los centros de detención²⁴³. En noviembre de 2015 las autoridades penitenciarias reconocieron que los controles a la señal de telefonía móvil no estaban funcionando a cabalidad en los centros de detención²⁴⁴. Cabe mencionar que las autoridades penitenciarias están incumpliendo su obligación legal sobre “realizar un monitoreo periódico, cada quince (15) días, para asegurar que las medidas implementadas sean efectivas” (Art. 3, segundo párrafo).

La inseguridad penitenciaria también mostró debilidades en su perímetro externo, cuando el 12 de noviembre de 2015, en la entrada del centro penal “Pavón”, una persona fue asesinada en un ataque armado; también falleció el atacante tras un posible enfrentamiento con las fuerzas de seguridad, según información preliminar²⁴⁵; esta situación puso en riesgo la vida de las personas que se encontraban esperando visitar a los reclusos. Es importante recordar que el Acuerdo Gubernativo 304-2014²⁴⁶ estableció la colaboración de la PNC y el Ejército hacia el SP, para garantizar la seguridad perimetral y el control conjunto de los centros de detención preventiva, centros de cumplimiento de condena y demás lugares de reclusión.

En 2015 también se suscitaron dos tiroteos en la Torre de Tribunales del Organismo Judicial, uno en julio y el otro en septiembre; el último hecho ocasionó la muerte de una persona y otras dos resultaron heridas con arma de fuego²⁴⁷.

Derivado de dichos ataques armados, el 11 de noviembre de 2015 el PDH declaró la violación del derecho humano a la vida, integridad personal y seguridad de las víctimas y de las personas que allí se encontraban, señalando como responsable de dicha violación al Director General

²⁴¹ En: http://d30rd60011wx58.cloudfront.net/2015/6/8/page_31.jpg, consultado el 12.11.2015.

²⁴² Publicado en el Diario de Centro América el 24 abril 2015.

²⁴³ En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/03/25/multas-q69-millones-fallar-bloqueadores>, consultado el 26.11.2015.

²⁴⁴ En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/bloqueadores-de-seal-en-carceles-todavia-no-funcionan>, consultado el 26.11.2015.

²⁴⁵ En: <http://lahora.gt/dos-muertos-en-ataque-afuera-de-centro-carcelario/>, consultado el 12.11.2015.

²⁴⁶ Publicado en el Diario de Centro América el 08 septiembre 2014.

²⁴⁷ <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/09/30/balacera-tribunales-deja-pandillero-muerto-tres-heridos> (consultado el 29.12.2015)

del Sistema Penitenciario, a quien recomendó adecuar los protocolos de seguridad y darles cumplimiento en el traslado de las PPL a la Torre de Tribunales²⁴⁸.

El PDH también recomendó a los Jueces del Ramo Penal designados en la Torre de Tribunales de la Ciudad de Guatemala, hacer uso efectivo de los mecanismos electrónicos que se encuentran regulados por la legislación guatemalteca, específicamente las videoconferencias, para evitar el traslado de personas privadas de libertad consideradas de alta peligrosidad a las instalaciones judiciales. Asimismo, recomendó al Director de Seguridad del Organismo Judicial implementar protocolos de seguridad especializados para la protección de las personas que transitan en el área cercana a las cárceles ubicadas en el sótano de la Torre de Tribunales

En relación con las fugas de PPL, se refleja también debilidad en su custodia y resguardo, pues en 2015 (a septiembre) las autoridades penitenciarias informaron de la fuga de nueve personas.

Cuarteles militares y sedes policiales destinadas para la privación de libertad

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece en el artículo 19, inciso b), que las PPL “deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado”.

El PDH recomendó en su informe 2014 que las autoridades implementaran medidas para que el SP asuma el resguardo de las personas que se encuentran privadas de libertad en sedes (comisarias) de la PNC²⁴⁹. Asimismo, señaló que, aunque se legalice mediante acuerdos ministeriales la habilitación de centros de detención en cuarteles militares, esto resulta contrario al espíritu de que las personas aprehendidas deben ser ubicadas en centros de detención civiles²⁵⁰.

Estas recomendaciones no han sido cumplidas, en tanto el SP sigue sin tener control y resguardo de todas las PPL en el país, y las autoridades de seguridad y justicia continúan destinando cuarteles militares y sedes policiales para el efecto. Durante 2015 no solo se continuó utilizando cuarteles militares para privación de libertad de civiles, sino que se reacondicionaron nuevos centros de detención con mayor capacidad de internamiento en cuarteles militares; primero en “Matamoros”, y luego en la Primera Brigada de Infantería “Mariscal Zavala”.

En el primer caso, el 21 de agosto de 2015 el Ministerio de Gobernación habilitó un espacio de internamiento para mujeres, mediante Acuerdo Ministerial 484-2015²⁵¹, en el “Centro de Detención para Hombres de la zona 1” (creado en el cuartel militar “Matamoros” en 2010 mediante el Acuerdo Ministerial 129-2010). El Acuerdo 484-2015 fue publicado tres días después de que las autoridades dictaron prisión preventiva para la ex vicepresidenta de la República en Matamoros, ligándola a proceso penal por varios delitos dentro del caso “La Línea”.

²⁴⁸ PDH. Exp. EIO. GUA. 6494-2015/DCP.

²⁴⁹ PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014. Pág. 254.

²⁵⁰ PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014. Pág. 50.

²⁵¹ Publicado en el Diario de Centro América el 24 agosto 2015.

Pocos días después, el juez que celebró la primera audiencia relacionada emplazó por tres días a la DGSP para acondicionar un espacio en el Centro de Detención para Mujeres Santa Teresa y trasladar al mismo a dicha exfuncionaria, señalando que el Cuartel Militar de Matamoros viola los principios de legalidad e igualdad de la Ley del Régimen Penitenciario.

En el segundo caso, el 12 de noviembre de 2015 el Ministerio de Gobernación emitió el Acuerdo Ministerial 557-2015, creando el “Centro de Detención de la zona 17”²⁵², adscrito a la DGSP y con capacidad para albergar a 135 personas, para el cumplimiento de prisión preventiva, ubicado en las instalaciones del cuartel militar “Mariscal Zavala”. En 2010 ya había sido creado el “Centro de Detención para Hombres de la zona 17” (Acuerdo Ministerial 172-2010) en ese mismo lugar.

El Acuerdo Ministerial 557-2015 instruyó a las autoridades para trasladar a las personas detenidas en el “Centro de Detención para Hombres de la zona 17” y en “Matamoros” (ambos creados en 2010 y con capacidad para albergar a 16 personas cada uno); los traslados se realizaron un día después de su publicación en el Diario Oficial, pero las 35 personas que estaban ubicadas en Matamoros fueron trasladadas a diferentes centros de detención²⁵³.

El Ministerio de Gobernación emitió posteriormente el Acuerdo Ministerial 560-2015²⁵⁴, para derogar los Acuerdos Ministeriales 129-2010 y 172-2010, y clausurar los centros de detención creados en 2010.

Por otra parte, la privación de libertad en sedes policiales aumentó en relación con años anteriores. La PNRP/2014-2024 ofrece registros de más de dos décadas en que el Estado viene haciendo uso de dichas sedes, las cuales son administradas por la PNC y no por el SP. En 1992 la tasa de ocupación de personas detenidas en sedes policiales fue de tres por cada 100,000 habitantes, en 1999 se incrementó a cuatro, en 2009 a seis, y en 2014 a 11; es decir que el mayor crecimiento de ocupación se dio en la última década²⁵⁵.

Es importante señalar que la PNRP/2014-2024 no aborda el tema desde la perspectiva de la irregularidad e ilegalidad del uso de las sedes policiales o cuarteles militares para la privación de libertad, por lo que no contempla ninguna medida para garantizar el control y resguardo de las PPL por parte de la DGSP, ni se refiere al papel que en ello tienen otras instituciones como el Organismo Judicial.

Los reportes de la Dirección General del Sistema Penitenciario de los dos últimos años reflejan una constancia poco variable del número de PPL en sedes policiales, el cual ha oscilado entre 1,600 y 1,750.

Los reportes de la PNC indican que anualmente alrededor de 6,000 personas son privadas de libertad en alguna de sus sedes, entendiéndose que en su mayoría se trata de una privación de libertad “transitoria”. Sin embargo, dichas sedes también se utilizan para el cumplimiento de

²⁵² Publicado en el Diario de Centro América el 16 noviembre 2015.

²⁵³ En: <http://lahora.gt/trasladan-a-expresidente-perez-a-la-carcel-de-mariscal-zavala/>, consultado el 18.11.2015.

²⁵⁴ Publicado en el Diario de Centro América el 18 noviembre 2015.

²⁵⁵ PNRP 2014-2024. Pág. 55.

condena. Según se informó, durante 2014 fueron 190 personas las que se encontraban cumpliendo condena en alguna sede policial, mientras que entre enero y agosto de 2015 el número aumentó a 231 (entre ellas 223 hombres y 8 mujeres)²⁵⁶.

Los datos de la DGSP no coinciden con los registros de la PNC, lo que muestra la debilidad del SP en el control de la población privada de su libertad que, por ley, le corresponde administrar. Esto ha sido señalado por el PDH en ocasiones anteriores²⁵⁷, pues la incongruencia se encuentra tanto en el número de sedes policiales utilizadas (27 según la DGSP y 13 según la PNC), como en el número de personas detenidas en las mismas.

El PDH insiste en la responsabilidad del SP para el resguardo de las PPL, pero también en la urgencia de integrar y homologar los registros existentes en la PNC y la DGSP. Llama la atención sobre la falta de cumplimiento de las funciones establecidas para el SP, lo que impacta la eficacia del sistema de justicia, contraviniendo el principio constitucional sobre el carácter civil de los centros de privación de libertad.

Guatemala ante la jurisdicción internacional

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos visitó la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 21 de julio de 2015, ocasión en la cual se reunió con el Relator para Guatemala, el Comisionado James L. Cavallaro, y con el Secretario Ejecutivo de dicha Comisión, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con el objeto de exponerles la situación actual de los derechos humanos en Guatemala.

Medidas cautelares:

La PDH presentó en 2015 tres solicitudes de medidas cautelares, las cuales se encuentran en trámite. Además, remitió comunicaciones de seguimiento a los casos de medidas cautelares ya otorgadas y de otras que están siendo analizadas por la CIDH.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala:

En seguimiento al cumplimiento del caso mencionado, el 26 de enero de 2015 la Corte IDH emitió una resolución en la que constató que el Estado de Guatemala reintegró al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas la cantidad de US\$ 2,117.99, por lo que dio por cumplido el punto resolutivo 14° de la sentencia del 19 de mayo de 2014, resaltando que dicho reintegro se realizó oportunamente²⁵⁸.

²⁵⁶ Ministerio de Gobernación/PNC. *Prov. UIP No. 1681-2015*; Resolución 01082. Guatemala, 22.09.2015.

²⁵⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 50.

²⁵⁸ Corte IDH. *Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de enero de 2015. Reintegro al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas. Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala*. Considerandos 3 y 4. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/veliz_26_01_15.pdf, consultado el 21.10.2015.

Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala:

El 28 de agosto de 2014 la Corte IDH emitió sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas dentro del caso *Defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*; declarando la responsabilidad internacional del Estado por la violación de varios derechos en perjuicio de “la señora B. A.”: derechos políticos, derecho a la vida, así como la violación de los derechos de integridad personal, garantías judiciales, circulación y residencia, protección judicial, y derechos de la niñez, en perjuicio de “los integrantes de la familia A”²⁵⁹.

El caso se relaciona con el asesinato del defensor de derechos humanos A. A. y amenazas a su hija B. A. (también defensora de derechos humanos) y su familia, entre quienes figuraban sus hijos menores de edad. Debido a las amenazas, la familia se trasladó a vivir a otro lugar y por ende abandonó su residencia. En este caso la Corte resaltó la labor de los defensores de derechos humanos, considerándola “fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho”²⁶⁰.

Entre las medidas de reparación dictadas por la Corte IDH figuran: la publicación, en un plazo de seis meses a partir de la notificación de dicha resolución; el resumen oficial de dicha sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el diario oficial y en un diario de amplia circulación nacional; y la sentencia completa, con los nombres de las víctimas reservados –a solicitud expresa de los representantes de las víctimas, al temor de que sufrieran atentados a su vida e integridad física²⁶¹– disponible por un período de un año, en un sitio *web* oficial de Guatemala²⁶²; esto fue decretado como una medida de satisfacción.

El 24 de julio, los representantes de las víctimas señalaron ante la Corte que la publicación de la sentencia había violado el principio de protección a través de la anonimidad de la publicación, por lo que la secretaría de la Corte solicitó información al Estado de Guatemala. Este sostuvo que no había incumplido con lo establecido por la Corte, pues había publicado “el resumen de la sentencia editado por la Honorable Corte”²⁶³, expresando que no consideraba “apropiado responsabilizar al Estado por un supuesto sometimiento a un alto nivel de vulnerabilidad”, pues durante todo el proceso “se identificaba el nombre del defensor de derechos humanos asesinado, así como en boletines informativos y hasta en un artículo elaborado por la Comisión de la Paz”.

La Corte IDH constató que en la publicación realizada en el periódico guatemalteco *Nuestro Diario*, “el Estado expuso los nombres de dos de las víctimas en el encabezado de dicha

²⁵⁹ Corte IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2015. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Supervisión de cumplimiento de sentencia*. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/defensor_02_09_15.pdf, consultado el 21.10.2015.

²⁶⁰ Corte IDH. *Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. N° 1. Agosto-octubre 2014. Pág. 6.

²⁶¹ Corte IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2015. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Supervisión de cumplimiento de sentencia*. Considerando 2. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/defensor_02_09_15.pdf, consultado el 21.10.2015.

²⁶² Corte IDH. *Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Sentencia de 28 de agosto de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Párrafo 261. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf, consultado el 21.10.2015.

²⁶³ Corte IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2015. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Supervisión de cumplimiento de sentencia*. Considerando 4. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/defensor_02_09_15.pdf, consultado el 21.10.2015.

publicación”, lo mismo en el hipervínculo (link) de la página *web* de la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH)²⁶⁴. En su resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 2 de septiembre de 2015, la Corte IDH señala que el Estado incumplió con su “obligación de realizar las publicaciones respetando la medida de reserva de los nombres de las víctimas”, para lo que le solicita tomar las medidas correspondientes e informar al órgano regional²⁶⁵.

Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala:

Este caso fue presentado por la CIDH ante la Corte Interamericana en octubre 2014, y se relaciona con violaciones de los derechos humanos a la vida, integridad personal, garantías judiciales y protección judicial en perjuicio de María Inés Chinchilla Sandoval; una mujer diabética y que sufría de otras condiciones médicas, como resultado de acciones y omisiones por parte del Estado de Guatemala mientras se encontraba privada de libertad en el Centro de Orientación Femenina (COF). Las presuntas violaciones agravaron sus enfermedades, la amputación de su pierna y finalmente la llevaron a su muerte²⁶⁶.

El 28 de enero de 2015 el presidente de la Corte resolvió favorablemente la solicitud de la señora Marta María Gantenbein Chinchilla de Aguilar para ser beneficiada con el Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de dicha Corte. El 12 de mayo se continuó el trámite del caso, específicamente sobre las declaraciones y pruebas periciales, y sus modalidades, así como las objeciones del Estado; también examinó lo relacionado con la aplicación del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas ante la Corte IDH²⁶⁷.

En el 109º período de sesiones (22 y 23 de junio de 2015), la Corte realizó audiencia pública sobre el caso. El 23 de julio las partes presentaron sus alegatos y observaciones finales, y se espera la sentencia de la Corte.

Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala:

En noviembre 2015, la Corte IDH celebró su 112º período de sesiones, en el cual emitió la sentencia contra el Estado de Guatemala dentro del caso *Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala*, el cual se relaciona con la responsabilidad del Estado por el incumplimiento del deber de protección de la vida e integridad personal de Claudina Isabel Velásquez Paiz, quien no llegó a su casa el 12 de agosto de 2005 y sus padres acudieron a las autoridades para denunciar su desaparición, pero se les indicó que era necesario esperar 24 horas para considerarla

²⁶⁴ Corte IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2015. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Supervisión de cumplimiento de sentencia*. Considerando 3. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/defensor_02_09_15.pdf, consultado el 21.10.2015.

²⁶⁵ Corte IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2015. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Supervisión de cumplimiento de sentencia*. Considerando 2. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/defensor_02_09_15.pdf, consultado el 21.10.2015.

²⁶⁶ Corte IDH. *Comunicado de prensa. Corte Interamericana celebró 109 período ordinario de sesiones*. Pág. 2. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_21_15.pdf, y <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/remesas-llegan-a-q43-mil-millones-durante-el-2015>, consultados el 22.12.2015.

²⁶⁷ Corte IDH. *Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de mayo de 2015. Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala*. Párrafo 5.

desaparecida. El Estado no adoptó medidas inmediatas y exhaustivas de búsqueda y protección a favor de la víctima durante las primeras horas tras tener conocimiento de la desaparición. Al día siguiente apareció el cadáver de Velásquez con señales de haber sido víctima de extrema violencia física y violencia sexual.

Asimismo, se refiere a las fallas del Estado en la investigación y persecución penal, identificando la “presencia de estereotipos discriminatorios que seriamente impactaron la falta de diligencia en la investigación”, particularmente reflejan la “situación subyacente de discriminación contra las mujeres”.²⁶⁸

El caso se conoció en la Corte IDH en virtud de que el Estado de Guatemala objetó las conclusiones del Informe de Fondo emitido en 2013 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y planteó que no consideraba “procedente disponer medidas de reparación a favor de los familiares de la víctima”.²⁶⁹

Durante el proceso contencioso, el Estado guatemalteco sostuvo su negativa a atender la petición de la CIDH y los familiares de la víctima, señalando que la Corte no era competente para conocer el caso en relación con violaciones de derechos reconocidos en la Convención de Belém do Pará, pues cuando Guatemala aceptó la competencia contenciosa de la Corte lo hizo sobre casos relacionados con la Convención Americana; sin embargo, un caso similar guatemalteco había sido desestimado por la Corte (Véliz Franco). Asimismo, dicha Convención había sido referente en los casos Masacres de Río Negro vs. Guatemala y Gudiel Álvarez vs. Guatemala, además de la jurisprudencia del caso Campo Algodonero.

Por lo tanto, la Corte incluyó en su sentencia tanto las reparaciones materiales, psicosociales y médicas para los familiares de la víctima, así como elementos para la investigación de los hechos que generaron las violaciones y sanción a los responsables. También estableció medidas de satisfacción a través de la publicación de la sentencia y un acto público de reconocimiento de la responsabilidad internacional del Estado.

CIDH traslada caso de Mayra Gutiérrez a la Corte IDH:

La CIDH presentó a la Corte IDH el caso 12,349 relacionado con la desaparición de Mayra Angélica Gutiérrez Hernández, quien desapareció el 7 de abril de 2007. La CIDH no calificó el hecho como desaparición forzada, pero estableció que el Estado de Guatemala incurrió en responsabilidad internacional por no proteger la vida e integridad personal de la víctima desde que conoció de su desaparición, pues no tomó medidas en las primeras 48 horas después de denunciado el caso, en tanto que las diligencias posteriores fueron mínimas²⁷⁰.

La CIDH también consideró que faltó la debida diligencia desde el inicio, no se cumplieron plazos razonables, se omitió el diseño y seguimiento de las líneas lógicas de investigación –

²⁶⁸ Corte IDH. *Sentencia caso Velásquez Paiz y Otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Pág. 4.

²⁶⁹ Corte IDH. *Sentencia caso Velásquez Paiz y Otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Pág. 5.

²⁷⁰ CIDH. Comunicado de prensa 125/15. *CIDH presenta caso de Guatemala ante la Corte IDH*. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/125.asp> Consultado el 18 de noviembre de 2015.

incluyendo las actividades relacionadas con las adopciones irregulares que llevaba a cabo la señora Gutiérrez— y que la investigación no fue conducida con perspectiva de género.

En marzo de 2015, en el informe de fondo²⁷¹ la CIDH formuló una serie de recomendaciones y el 15 de julio sometió el caso a la jurisdicción de la Corte IDH por considerar que el Estado de Guatemala no cumplió con tales recomendaciones. El caso ofrecerá a la Corte la oportunidad para profundizar su jurisprudencia en relación con el deber de protección desde el momento en que un Estado conoce de la desaparición de una persona, particularmente de una mujer, además cuyo paradero no ha sido determinado; el deber de investigar con la debida diligencia, tomando en cuenta varias líneas lógicas de investigación que tomen en cuenta todos los indicios y, de igual forma, profundizar en los estereotipos discriminatorios respecto del rol y comportamiento social de las mujeres.

La Corte Penal Internacional

El Estatuto de Roma fue aprobado en julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas; se le han hecho enmiendas en 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002. Las modificaciones más recientes son de noviembre 2010. El Estatuto entró en vigencia el 1 de julio de 2002, al haberse depositado el 60º instrumento de ratificación, aprobación o adhesión.

El Estatuto crea la Corte Penal Internacional, “como tribunal independiente y permanente²⁷², con competencia para investigar, juzgar y sancionar a personas responsables de los crímenes más graves que atentan contra la comunidad internacional, como son el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión...”²⁷³ La Corte juzga a personas (artículo 25. Responsabilidad penal individual) que hayan cometido crímenes imprescriptibles (incluidos en los artículos 6-8, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra/crimen de agresión) en estados que hayan ratificado el instrumento, y no tiene carácter retroactivo, es decir que su competencia solo es respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto (artículo 11).

Guatemala depositó —en Naciones Unidas— el instrumento de adhesión del Estatuto de Roma el 12 de abril de 2012²⁷⁴, que entró en vigencia para el país el 1 de julio del mismo año. La adhesión fue publicada el 17 de julio en el *Diario de Centro América* y, a partir de ello, se comprometió “a cumplir y aplicar fielmente las disposiciones que en él se establecen”. En el discurso con el que le dan la bienvenida a Guatemala, la Asamblea de los Estados Partes reconocen que Guatemala participó activamente en las negociaciones que desembocaron en la

²⁷¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe 13/15. Informe de Admisibilidad y fondo. Mayra Angelina Gutiérrez Hernández y familia.* OEA/Ser.L/V/II.154. Doc. 7. 23 marzo 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/12349FondoEs.pdf>, Consultado el 18.11.2015.

²⁷² Con carácter subsidiario y complementario a la justicia nacional.

²⁷³ Naciones Unidas. *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Diciembre 2011. Pág. 9.

²⁷⁴ En 2002 se solicitó a la Corte de Constitucionalidad que se pronunciara sobre la compatibilidad del Estatuto con la Constitución Política de la República de Guatemala (Expediente 171-2002, sentencia de 25 de marzo de 2002), concluyendo que no existía incompatibilidad.

adopción del Estatuto, así como en la Comisión Preparatoria que negoció muchas de las normas suplementarias que permitieron a la Corte iniciar sus operaciones²⁷⁵.

La Asamblea de Estados Partes es “el órgano legislativo y de supervisión de la gestión de la Corte”²⁷⁶ y se reúne anualmente (o cuando las circunstancias lo exijan). El primer período de sesiones de la Asamblea de los Estados Parte se realizó en septiembre 2002 en Nueva York, en la sede central de Naciones Unidas.

En noviembre 2015 se realizó la 14ª asamblea, en La Haya (Estado anfitrión de la Corte, donde tiene su sede), en la cual participó la Procuradora Adjunta I, M.A. Claudia López David, como parte de la delegación del Estado de Guatemala.

En la asamblea se compartieron experiencias de algunos Estados sobre los procesos de investigación, juicio, sanción y reparación en casos de delitos contra mujeres, especialmente las violencias de carácter sexual. Se llevó a cabo un Panel en el que algunas (os) Fiscales Generales expusieron las experiencia y avances en el tema, entre ellas la de Guatemala, quien compartió casos de la justicia transicional en el país, colocando sobre la mesa temas que por muchos han sido evadidos; incluso la Asamblea de Estados Partes lo abordó apenas en 2014, cuando aprobó la Política de Género del sistema penal CPI.

Los delegados de los Estados discutieron fallos emitidos por los jueces (caso de Kenia), lo que viola la independencia judicial y sienta un precedente que puede afectar la independencia de los mismos. Asimismo, la presencia de delegaciones que no tenían trayectoria en la defensa de la Corte Penal Internacional, permitió que en dicha Asamblea se abordaran temas complejos y sin resultados (como la discusión de la eliminación del artículo 124 del ERCPI (reserva de siete años para perseguir crímenes de guerra), o sobre que los Estados Partes no pueden invocar que tienen obligaciones previas que contradicen el contenido del Estatuto de Roma, y por ello no pueden cumplir con los principios y/o normas del mismo.

Por otro lado, la Asamblea no eligió a quienes presidirán el Mecanismo Independiente de Fiscalización (Independent Oversight Mechanism IOM), dejando que el sistema siga sin este órgano que se considera indispensable para evaluar, en forma independiente, el desempeño y las conductas del personal de todo nivel.

²⁷⁵ Intervención del El Ministro-Consejero, Sr. Philippe Brandt, en representación del Vicepresidente de la Asamblea de los Estados Partes, S.E. Embajador Markus Börlin, Vicepresidente de la Asamblea de los Estados Partes. 13 de julio de 2012

²⁷⁶ Corte Penal Internacional. Asamblea de los Estados Parte. Ref: ICC-ASP-FS04-E2013-04_Sp. Noviembre 2013.



14° Asamblea de Estados Partes Corte Penal Internacional
Fuente: Despacho Procuradora Adjunta I



Delegación guatemalteca a la 14° Asamblea de Estados Partes de la Corte Penal Internacional
Fuente: Despacho Procuradora Adjunta I

Justicia Transicional

Programa Nacional de Resarcimiento

En el informe anual 2014, el PDH formuló una serie de recomendaciones para el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR), considerando su singular relevancia para el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, que conforman la justicia transicional.

En seguimiento a las recomendaciones, el PDH solicitó información a dicha institución, la cual respondió, en agosto y octubre de 2015, sobre los temas que a continuación se exponen.

Gestión y ejecución eficiente del presupuesto institucional para cumplir con sus funciones, asegurando calidad del gasto, transparencia y rendición de cuentas

El PNR indicó que, según el Decreto 22-2014 del Congreso de la República (Ley de implementación de medidas fiscales, aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015 y aprobación de financiamiento para el ejercicio fiscal 2014), y acuerdo interno de la SEPAZ, el PNR contaba para el 2015 con un presupuesto aprobado de Q 100'000,000.00 con cargo a la fuente de financiamiento 11 “Ingresos corrientes”. No obstante, el monto inicial cargado en el SICOIN es de Q 98'223,730.00²⁷⁷.

Este monto sufrió varias modificaciones que ascendieron a Q 25'090,490.00, que representa el 25.09% del presupuesto autorizado. Los cuatro recortes presupuestarios fueron gestionados por la Presidencia de la República, uno de ellos para apoyar las acciones de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República (Q 340,490.00), dos para impulsar la agenda de la Presidencia de la República (por un total de Q 9'750,000.00) y uno más para apoyar el proceso de liquidación del Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ, por Q 15'000,000.00), según un memorando anexo al citado oficio²⁷⁸. Así, el monto vigente para el PNR quedó en Q 73'093,229.00.

El PNR también informó haber sostenido reuniones con el Ministro de Finanzas y el Director Técnico del Presupuesto de dicho ministerio para dar a conocer sus necesidades de financiamiento y cumplir compromisos con las víctimas, sin embargo, no han obtenido resultados positivos.

Otra de las recomendaciones del PDH era mejorar la calidad del gasto, ejecutando debidamente el monto asignado (Q 98'000,000.00), de los cuales por lo menos Q 68'800,000.00 debían destinarse a la implementación de medidas de resarcimiento. Esta recomendación no va en detrimento de la normativa establecida sobre que no debe destinarse más del 10% del presupuesto del PNR a gastos de funcionamiento, lo que se estableció cuando se decidió que el presupuesto sería de Q 300'000,000.00 anuales.

El PNR informó que, durante 2015 y debido a la escasa asignación de presupuesto y las restricciones que dictó el Ministerio de Finanzas, tuvo que establecer prioridades para la ejecución de las cuotas asignadas, orientándose el gasto al desarrollo de actos de dignificación a través de exhumaciones e inhumaciones, junto al acompañamiento psicosocial correspondiente.

La ejecución presupuestaria está organizada en dos grupos de gasto: Actividad 001 “Dirección y Coordinación” (para lo cual se asigna 13.68%²⁷⁹ del presupuesto) y Actividad 002 “Implementación de las medidas de resarcimiento” (86.32%).

La ejecución del presupuesto vigente al 31 de diciembre fue de 64.96%; en Dirección y Coordinación 96.67% y para la implementación de las medidas de resarcimiento 58.28%. Al

²⁷⁷ Programa Nacional de Resarcimiento (PNR). *Oficio DE-PNR-250-2015*. 19 octubre 2015. SICOIN, consultado el 04.01.2016.

²⁷⁸ PNR. *DAF-0529-2015*. 19 octubre 2015.

²⁷⁹ Es importante recordar que la normativa vigente para el PNR establece que no debe utilizarse más del 10% en administración y funcionamiento.

hacer el análisis del presupuesto, se identifica que, dentro del monto asignado a la implementación de medidas, también se incluye el Grupo 000 (Servicios Personales), en cuyo renglón 029 se tuvo Q 12'567,877.63, del cual se ejecutó el 94.67% (Q 11'897,600.72); y la Actividad 400 (Transferencias corrientes, donde se ubican las “Otras transferencias a personas individuales”) tuvo asignados Q 26'365,074.12, de los cuales se ejecutó el 42.92%²⁸⁰.

Entre las medidas de resarcimiento (dignificación, exhumación, inhumación, mausoleos, atención psicosocial, inversión productiva, entre otras), la inversión productiva es la que tuvo un monto mayor de gasto, realizada en Chimaltenango, Ixcán (Quiché) y San Marcos, justamente donde hay ejecución parcial de varios proyectos pendientes desde 2014, sin que a mediados de 2015 hubiera fecha programada para los desembolsos²⁸¹.

Tabla No. 14
Procurador de los Derechos Humanos
Ejecución presupuestaria
Programa Nacional de Resarcimiento
2015

Actividad	Asignado	Modificado	Vigente	Ejecutado	% de ejecución
Dirección y coordinación	29,418,705.00	-19,418,705.00	10,000,000.00	9,666,588.86	96.67
Servicios personales	21,774,646.00	-13,567,877.63	8,206,768.37	8,114,869.38	98.88
Servicios no personales	5,937,355.00	-4,387,465.85	1,549,889.15	1,345,241.72	86.80
Materiales y suministros	1,706,704.00	-1,463,361.52	243,342.48	206,477.76	84.85
Implementación de medidas de resarcimiento	68,805,025.00	-21,291,658.00	47,513,367.00	27,691,858.72	58.28
Servicios personales	0.00	12,567,877.63	12,567,877.63	11,897,600.72	94.67
Servicios no personales	6,445,726.00	-1,442,082.24	5,003,643.76	2,989,122.03	59.74
Materiales y suministros	4,566,153.00	-2,409,320.39	2,156,832.61	974,621.37	45.19
Propiedad, planta, equipo e intangibles	0.00	863,956.00	863,956.00	36,816.36	4.26
Transferencias corrientes	57,793,146.00	-31,328,049.97	26,465,096.03	11,358,477.27	42.92
Asignaciones globales	0.00	455,960.97	455,960.97	435,220.97	95.45
Total	98,223,730.00	-40,710,363.00	57,513,367.00	37,358,447.58	64.96

Fuente: PDH/DIDH con datos del SICOIN, 04.01.2016.

Según informe del PNR, a septiembre la ejecución presupuestaria relacionada con las medidas de resarcimiento era la siguiente:

²⁸⁰ SICOIN. Ejecución de gastos. Entidad 11130016, Programa 65 PNR. Consultado el 19.01.2016.

²⁸¹ PNR. *Oficio DE-PNR-221-2015*. 24 agosto 2015.

Tabla No. 15
Procurador de los Derechos Humanos
Medidas de Resarcimiento
 Período: 1 de enero al 30 de septiembre de 2015

No.	Medidas de Resarcimiento	Monto Q	%	Total Beneficiarios directos e indirectos
1	Dignificación de víctimas	497,401.77	4.21%	10,103
2	Resarcimiento cultural	10,808.00	0.09%	782
3	Reparación psicosocial y rehabilitación	111,232.65	0.94%	1,101
4	Resarcimiento Material	10'979,928.00	92.86%	359
5	Indemnización Económica	225,333.34	1.91%	11
TOTAL		11'824,703.76	100%	12,356

Fuente: PDH/DIDH con información del PNR.

Para dimensionar estos datos correspondientes a 2015 en el marco de la implementación general del PNR a lo largo de siete años, cabe mencionar que de los 14,460 expedientes recibidos (muchos de los cuales incluyen más de una víctima) solamente en 3,206 casos hubo algún tipo de resarcimiento (22.71%), en tanto que los casos no resarcidos son 11,254 (77.83%)²⁸².

Varias organizaciones de derechos humanos y de víctimas denunciaron²⁸³ el posible cierre del Programa Nacional de Resarcimiento, percepción que deriva de hechos como la reducción de la asignación presupuestaria, sobre todo en los últimos cuatro años, considerando que “la falta de asignación de fondos para el PNR es un mensaje de que el Gobierno quiere cerrar la entidad”.

Para 2016 el presupuesto asignado al PNR es de Q 25'000,000.00, totalmente distante de la cantidad establecida cuando fue creado, que era de Q 300'000,000.00.

Registro Nacional de Víctimas y atención a las víctimas

El PNR informó haber instalado un programa informático para concretar la información, implementando una base de datos con interface web para la administración de recursos administrativos: recurso humano (que incluye usuarios), administración y manejo del inventario, control de proyectos (planificación) y contabilidad/emisión de informes²⁸⁴. Se han

²⁸² Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit. *Solicitud del Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit para el incremento presupuestario del PNR para el logro del resarcimiento integral de las víctimas del conflicto armado*. Noviembre de 2015.

²⁸³ El Periódico/Pavel Gallardo Vega. *Gobierno redujo el presupuesto del PNR en 92 por ciento para 2016*. En: <http://m.elperiodico.com.gt/2015/12/30/pais/gobierno-redujo-el-presupuesto-del-pnr-en-92-por-ciento-para-2016/#>, consultado el 30-12-2015.

²⁸⁴ PNR. *Informe técnico UI-002-009-2015*. 5 octubre 2015.

registrado 77,097 víctimas (27,416 mujeres y 49,681 hombres) en un total de 55,056 expedientes²⁸⁵.

También establecieron una aplicación (*software*) para la administración de la información capturada a través de expedientes que contienen los testimonios de las víctimas, y sirve para que los analistas puedan emitir su dictamen.

Se implementaron redes en las sedes regionales para monitoreo remoto y acceso a las bases de datos del PNR, y un correo institucional para todos los trabajadores del mismo. Esta red interna permite que los usuarios puedan tener acceso inmediato a la base de datos instalada en los servidores informáticos.

El PNR informó haber mantenido cuatro niveles de comunicación e información con familiares de las víctimas, comunidades y organizaciones acompañantes. El primer nivel es la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP); el segundo corresponde al Consejo Consultivo²⁸⁶.

El tercer nivel lo conforman tres mecanismos de comunicación:

- a) las audiencias y reuniones de trabajo con grupos organizados de víctimas y organizaciones acompañantes de sociedad civil para abordar el seguimiento a casos específicos y temas estratégicos de la institución;
- b) mesas técnicas para validar acciones a favor del cumplimiento de las medidas de resarcimiento y agilización de los procesos públicos administrativos; y
- c) la comunicación que las sedes regionales propician en sus áreas de influencia, principalmente para la atención y acompañamiento de casos concretos, que incluyen visitas y asambleas comunitarias, atención específica a familiares de víctimas y coordinaciones con organizaciones comunitarias. El cuarto nivel son reuniones de trabajo con organizaciones comunitarias de víctimas, para establecer lógicas de intervención de la medida de restitución material en su modalidad de inversión productiva.

El PDH ha recibido la preocupación de organizaciones de víctimas²⁸⁷ sobre la inoperancia de estos mecanismos de diálogo, los cuales no han cumplido con su cometido, sino han servido para la contención de la protesta ante el incumplimiento del resarcimiento, pues hay beneficiarios individuales (12,356 según los datos del PNR al 30 de septiembre) que no han recibido un resarcimiento integral.

²⁸⁵ PNR. *Informe Técnico UI-003-012-2015*. 14 diciembre 2015.

²⁸⁶ El cual según el Acuerdo 539-2013 es convocado por la Comisión Nacional de Resarcimiento y en el que participan representantes de organizaciones, comités o asociaciones de víctimas con representación nacional, ya sea para el seguimiento y evaluación del Plan Estratégico Institucional, los planes operativos anuales, o el régimen presupuestario y su ejecución.

²⁸⁷ PDH/DIDH. Entrevista con representantes del Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit. 17 noviembre 2015.

Mecanismos de impugnación de las víctimas

El PNR no cuenta con un mecanismo específico para que los familiares de las víctimas o beneficiarios puedan impugnar las resoluciones emitidas por el programa; si desean hacerlo, solo pueden utilizar los recursos de Revocatoria y Reposición contenidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República.

Asesoramiento jurídico a las víctimas

El PNR no provee asesoramiento jurídico a los familiares de las víctimas ante los órganos judiciales en los procesos de investigación y averiguación especial, a pesar de que una de sus funciones es “asesorar” a las víctimas; para justificar el incumplimiento de esa función, el PNR informó argumentando que no está facultado para intervenir en procesos judiciales.



El 22 de julio la Procuradora Adjunta II, Hilda Morales Trujillo, fue Testigo de Honor de la firma de un Compromiso de Resarcimiento Integral entre el PNR y el Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit en el que se establecen los principios rectores del resarcimiento integral, la elaboración por parte del PNR de una propuesta de abordaje y ejecución de medidas de resarcimiento con base en las demandas del resarcimiento, acciones específicas dirigidas a sujetos priorizados de comunidades, consensuados entre el PNR y el Movimiento, previendo el 2020 como plazo máximo de ejecución de este compromiso.

El compromiso también incluye que la Comisión Nacional de Resarcimiento, por medio de la SEPAZ, gestionará la inclusión dentro del proyecto de presupuesto de una asignación no menor de Q 300'000,000.00 para cada año, así como mecanismos para el monitoreo y evaluación de metas y resultados, lo que claramente ya fue incumplido en relación con el presupuesto para 2016.

El compromiso tiene carácter intemporal y plantea que debe ser validado por la Comisión Nacional de Resarcimiento mediante resolución específica²⁸⁸.

²⁸⁸ PNR. *Compromiso Institucional de Resarcimiento Integral entre el PNR y el Movimiento Nacional de Víctimas Q'Anil Tinamit*. 22 julio 2015.

Remisión de expedientes al MP cuando haya indicios de la comisión de delitos

El PNR tiene obligación de remitir expedientes o informes al MP cuando existan indicios de la comisión de delitos derivados del conflicto armado interno, partiendo de la obligación de cualquier funcionario público de presentar la denuncia correspondiente cuando presuma la posible presencia de un hecho delictivo.

A la solicitud de información, el PNR respondió con la descripción del proceso establecido, sin informar si durante 2015 trasladaron expedientes al Ministerio Público²⁸⁹.

Iniciativa de ley 3590: La búsqueda de las personas desaparecidas

Esta iniciativa se enfoca en la acción humanitaria de encontrar los restos de las víctimas de desaparición forzada, para lo que propone la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada y otras formas de Desaparición; fue presentada al Congreso de la República en 2006, siendo analizada desde entonces por diversas comisiones; en 2007 la Comisión de Finanzas de dicho organismo aprobó un presupuesto de Q 28'000,000.00 para la creación de esta institución, lo que no se ha ejecutado porque el pleno no ha aprobado la ley.

El cabildeo y negociación durante tantos años ha generado un desgaste significativo para las víctimas y sus familiares, quienes han debido trabajar por más de una década, con tres legislaturas, sin lograr resultados.

Aunque Guatemala tiene pendiente la ratificación de la Convención de Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada, en 1999 ratificó la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas, por lo que al aprobar esta iniciativa de ley se cumpliría con una obligación internacional y se atendería una deuda histórica con las víctimas de esas graves violaciones de los derechos humanos.

El PDH ratificó su compromiso con el respeto de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno, en particular su derecho a la verdad sobre el paradero de sus seres queridos, así como a la recuperación de sus restos para darles la sepultura correspondiente a sus tradiciones.

En ese sentido, la PDH participó en un foro organizado por el Grupo de Trabajo contra la Desaparición Forzada el 19 de noviembre.

Casos de la Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH

De conformidad con los artículos 467-473 del Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República, la PDH ha recibido mandato judicial de averiguación especial, para una serie de casos de violaciones de derechos humanos cometidos durante el conflicto armado interno. Para ello, creó la Unidad de Averiguaciones Especiales, la cual ha documentado los

²⁸⁹ PNR. *Oficio DE-PNR-250-2015*. 19 octubre 2015.

casos a partir de varias fuentes, incluyendo el Archivo Histórico de la Policía Nacional, la ubicación y entrevistas a testigos en diferentes departamentos de Guatemala y otros países (Estados Unidos y Bélgica), así como acciones jurídicas ante diversas instancias.

En su informe 2014, el PDH se refirió a casos como el de Edgar Fernando García y Edgar Enrique Sáenz Calito, en los cuales fueron condenadas algunas personas como responsables de la desaparición de ambos activistas sociales.

Los casos que presentaron significativos avances en 2015 fueron:

1. Jacobo López Ac, Rodolfo López Quej y Francisco Guerrero López, promotores sociales (26 de enero de 1983)
2. Carlos Cuevas Molina, estudiante y miembro del Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT, 15 de mayo de 1984)
3. Rolando Arnulfo, José Lizandro y Gustavo Adolfo Zamora Santos, agricultores (24 de agosto de 1983)
4. Conrado de la Cruz, sacerdote (1 de mayo de 1980)
5. Serge Berten, misionero laico de nacionalidad belga (19 de enero de 1982)
6. Jorge Hiram Muralles, maestro (3 de enero de 1984)
7. Enrique Chacón y otros trabajadores pertenecientes al PGT (marzo de 1966)
8. Alaíde Foppa Falla, escritora (19 de diciembre de 1980)
9. Migdael Ramos Trujillo (13 de noviembre de 2007)

También se avanzó en la documentación del caso de la desaparición forzada de sindicalistas integrantes de la Central Nacional de Trabajadores (CNT) ocurrida el 21 de junio de 1980.

Comunidades afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy

Derivado del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy (COCAHICH), cuyos primeros acuerdos datan de 2010, el 3 de noviembre de 2014 fue emitido el Acuerdo Gubernativo 378-2014, el cual aprobó la *Política Pública de reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy*²⁹⁰.

La referida política pública²⁹¹ tiene como ámbito de aplicación territorial:

1. Los caseríos Plan Grande, La Campana y Paricul, municipio de Chicamán, Quiché.
2. Los caseríos El Zapote, Puente Viejo, colonia Rosario Italia, San Antonio Panec y Los Chicos, municipio de Santa Cruz, de Alta Verapaz.
3. Los caseríos Agua Blanca y Santa Ana (Panquix), municipio de San Cristóbal Verapaz, Alta Verapaz.
4. El caserío Camalmapa, municipio San Miguel Chicaj; aldea Buena Vista, caserío Los Encuentros, colonia Pacux, y aldea Río Negro, municipio Rabinal; los caseríos:

²⁹⁰ SEGEPLAN. Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, cuyos derechos humanos fueron vulnerados. En http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica_Chixoy.pdf. Consultada el 3 de diciembre de 2015.

²⁹¹ Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo 378-2014. Guatemala, 3 de noviembre de 2014. Artículo 2.

Chirramos, Chicruz, Chitomax, Guaynep, Pueblo Viejo, Panxic, San Juan Las Vegas, Chisajap, Patzulup, Xinacatí II, Pichal, Pachijul, Chivaquito, aldea Los Pajales (Cubulco), caserío Patuy, colonia El Naranjo, colonia Chicustín, y caserío Xeul, municipio Cubulco, Baja Verapaz.

Asimismo, establece como medidas de reparación y resarcimiento a las comunidades un monto de Q 1,200'000,000.00, de los cuales Q 200'000,000.00 corresponden a resarcimiento individual y Q 1,000'000,000.00 a resarcimiento colectivo. El plazo para el cumplimiento del resarcimiento individual es 2016, mientras que el resarcimiento colectivo está proyectado para iniciar en 2016 y concluir en 2029²⁹². Se estableció que sería la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) quien coordinaría las acciones para implementar dicha política.

Aunque el compromiso era entregar en 2015 al menos Q 107'000,000.00²⁹³, el 15 de octubre de 2015 se hizo la primera entrega de Q 22'000,000.00 en octubre a 126 familias²⁹⁴ de Rabinal, y en noviembre a 113 familias de Cubulco²⁹⁵, sobrevivientes de los desalojos y masacres en las 33 comunidades donde se construyó la hidroeléctrica Chixoy. Las autoridades gubernamentales han aducido que este retraso se debe a la crisis financiera del Estado de Guatemala.

La COPREDEH informó²⁹⁶ que, para avanzar en la implementación de dicha política, conformó el Consejo de Verificación y Seguimiento de la Política Pública, en el que participan SEGEPLAN, Ministerio de Finanzas Públicas, COPREDEH y tres delegados de COCAHICH; en el Consejo ya se aprobó un Protocolo de Procedimientos y Actuación del Consejo de Verificación y Seguimiento.

Se realizó y validó un censo, concluyendo con la reglamentación del mismo y la creación de un Comité Técnico para la Validación del Censo. De conformidad con el censo, se han realizado gestiones ante el RENAP, en el marco de la medida de restitución de derecho a nombre.

²⁹² Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, cuyos derechos humanos fueron vulnerados. Disponible en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica_Chixoy.pdf Pág. 24.

²⁹³ Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, cuyos derechos humanos fueron vulnerados. En: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica_Chixoy.pdf, Pág. 24.

²⁹⁴ El programa contempla indemnizar a 2,329 familias, unas 11,300 personas. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/16/entregan-resarcimiento-damnificados-chixoy>, consultado el 04.01.2016. El censo realizado y validado con COCAHICH establece que serán 2,329 familias con 11,383 personas; Acuerdo interno de Presidencia de COPREDEH 92-2015.

²⁹⁵ Agencia Guatemalteca de Noticias. *Vicepresidente de Guatemala entrega resarcimiento a afectados por hidroeléctrica Chixoy*. En: <http://agn.com.gt/portada/3434/>, consultado el 04.01.2016.

²⁹⁶ COPREDEH. Respuesta a Recomendaciones Informe 2014. Oficio Ref. P733-15 AFAF/merl/jmmp/fgme/lfl/aau/ 30 de septiembre de 2015.

Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) ha conocido, a través de sus órganos, casos de justicia transicional referentes al Estado de Guatemala.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH aprobó el informe de admisibilidad número 17/15 de la petición 1139-04, Masacre de la Aldea Los Josefinos²⁹⁷, en contra del Estado de Guatemala; y archivó las peticiones 11.311, Germán Alfredo de León Parajón (informe 82/14) y la 11.483, Leandro Zelada Méndez (informe 81/14).

CIDH 156º período de sesiones

En este período de sesiones la CIDH tuvo una audiencia sobre Justicia Transicional y Derechos Humanos en Guatemala, en la cual diversas organizaciones alegaron que el Estado “tiene una política estatal que impide el acceso a la justicia a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos perpetradas durante el conflicto armado”²⁹⁸, señalando los 11 casos que se encuentran en supervisión de la Corte IDH, el que no se hayan hecho efectivas las órdenes de detención y captura contra presuntos perpetradores; hostigamiento, criminalización y desprestigio contra operadores de justicia que persiguen este tipo de delitos.

Asimismo, se refirieron a la falta de justicia en el caso por genocidio, en el cual van más de 100 recusaciones de magistrados para conocerlo, así como el uso abusivo de recursos y acciones dilatorias que buscan evadir la justicia. En este punto, la respuesta del Estado fue insistir en que no hubo genocidio en el país.

Respecto a los 11 casos que tienen sentencia de la Corte IDH, el Estado insistió en su reciente postura sobre que dichos casos no debieron ser conocidos por la Corte porque los hechos se cometieron antes de que Guatemala reconociera su competencia y sostuvieron que, “derivada de una reserva realizada por el Estado, no dará cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en lo relativo a hacer justicia”.²⁹⁹

Al respecto, la CIDH manifestó su preocupación por la posición del Estado, sobre todo en virtud de que ese debate ya fue resuelto por la Corte IDH al momento de emitir sentencia; y su actuación “resulta contrario al principio internacional de acatar sus obligaciones de implementar a nivel interno y de buena fe esas sentencias de forma integral”, reiterando la posición de la Corte de que Guatemala está en “evidente desacato”.³⁰⁰

La CIDH instó al Estado a adoptar medidas inmediatas para cumplir con sus responsabilidades internacionales, planteamiento al que se suma el PDH.

²⁹⁷ CIDH. Admisibilidades. En: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/archivos.asp>

²⁹⁸ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones*.

²⁹⁹ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones*.

³⁰⁰ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Mack Chang y otros vs. Guatemala:

El 26 de enero de 2015 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió una resolución por medio de la cual dejó vigentes las medidas provisionales dictadas a favor de Helen Mack Chang y de los miembros de la Fundación Myrna Mack Chang debido, principalmente, a que la referida fundación (de la cual Helen Mack Chang es Presidenta) actúa como querellante adhesiva en la investigación sobre el asesinato de José Miguel Mérida Escobar, quien fue investigador del caso por el asesinato de Myrna Mack.³⁰¹

Además dictó el levantamiento de las medidas de las cuales eran beneficiarios Zoila Esperanza Chang Lau, Marco Antonio Mack Chang, Vivian Mack Chang, Ronald Mack Chang Puy y Lucrecia Hernández Mack y sus hijos, debido a que en los últimos años ni las partes ni la CIDH habían hecho referencia a la situación de estos beneficiarios³⁰².

Caso Gudiel Álvarez

La Procuradora Adjunta II del PDH acompañó a los familiares de las víctimas del llamado “Diario Militar” durante el año, promoviendo diversas reuniones con los representantes de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) para buscar las formas de cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH contra el Estado de Guatemala.

Derecho a la igualdad:

No discriminación y protección a grupos en condiciones diferentes

Desde la perspectiva de derechos en la que se basa este informe, se aborda en este apartado del Capítulo I el derecho a la igualdad, que se concreta en el principio de no discriminación y en el cumplimiento de una de las principales obligaciones del Estado, que es proteger, y garantizar la particular atención a los grupos que por razones históricas y estructurales así lo necesitan, tales como mujeres, pueblos indígenas, personas víctimas de trata, niños y niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y de género, migrantes y desarraigadas, privadas de libertad; se incluye también a las personas usuarias del transporte público, debido a las difíciles condiciones que enfrentan diariamente en su desplazamiento –especialmente en la capital– no solo por las malas condiciones de las unidades y el trato que reciben de los pilotos, sino por los altos niveles de violencia que se vive en ellos.

Para atender esta necesidad de especial protección, la PDH cuenta con defensorías específicas que dan seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del Estado respecto a los derechos de estos grupos, por lo que esta sección refleja en gran medida el quehacer institucional.

³⁰¹ Corte IDH. *Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. N° 2. Noviembre 2015-abril 2015. Pág. 32.

³⁰² Corte IDH. *Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. N° 2. Noviembre 2015-abril 2015. Pág. 32.

Mujeres

Los derechos humanos de las mujeres están reconocidos en diversos instrumentos internacionales de los cuales el Estado de Guatemala es parte, en especial la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer³⁰³.

En la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en el Cairo en 1994, así como los acuerdos de la CEDAW, de 1979, los Estados se comprometieron a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, implementando mecanismos y políticas públicas que propicien el acceso equitativo a la educación, la participación política y los servicios de salud³⁰⁴. Muchos de estos derechos son conculcados a partir de que prevalece la discriminación contra las mujeres, con agravantes étnicos y etarios; pero también por la persistencia del pensamiento patriarcal y la misoginia; todo ello desemboca en la desigualdad que viven las mujeres en nuestro país.

Una de las formas en que el PDH visibiliza los derechos de las mujeres es a través de la promoción de los mismos, así como su pronunciamiento en las diferentes fechas nacionales e internacionales que los reflejan.

Con motivo del Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar, el PDH hizo un llamado a la reflexión sobre la discriminación que sufren estas trabajadoras al recibir un trato desigual en sus libertades, derechos y oportunidades, señalando que casi el 70% de las mujeres que trabajan carece de seguridad social, trabajan jornadas más largas que las del resto de las personas trabajadoras y, muchas veces, parte de esas labores no es remunerada³⁰⁵.

Exhortó también al cumplimiento de sus derechos, como: contrato laboral, descanso remunerado, seguro social, pago de prestaciones, jornada de trabajo acorde a la ley y respeto a su dignidad.

En esa misma línea, por el Día Internacional por la Educación no Sexista³⁰⁶, el PDH reiteró la necesidad de “promover el derecho a la educación de las mujeres... y contribuir a forjar una enseñanza democrática, respetuosa de la diversidad social, cultural, étnica, racial y etaria”³⁰⁷, haciendo énfasis en el mandado de educación en derechos humanos que la ley le otorga a la PDH, el cual cumple a través de “programas de capacitación, formación y promoción

³⁰³ PDH. *Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala para el 20 aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995) Beijing+20*. Abril 2014.

³⁰⁴ PDH. *Foro: Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Participación Política de las Mujeres y el proceso electoral 2015*. 1 septiembre 2015. En:

http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_foro_reforma_s_a_la_ley_electoral_y_de_partidos_polticos_1_sep.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁰⁵ PDH. *Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar*. 30 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacio nal_de_las_trabajadoras_del_hogar_30_mar.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁰⁶ Declarada en 1990 por la Red de Educación Popular Entre Mujeres (REPEM).

³⁰⁷ PDH. *Día internacional de la Educación No Sexista*. 21 junio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacio nal_por_la_educacin_no_sexista_21_jun.pdf, consultado el 02.12.2015.

permanente”, haciendo énfasis en “una temática priorizada sobre las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad”.

La Dirección de Educación en Derechos Humanos de la PDH realizó durante 2015 varias actividades en el Módulo de Educación No Sexista, en cooperación con estudiantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Otra de las formas de discriminación que viven las mujeres guatemaltecas está relacionado con el ámbito que habitan, es decir si lo hacen en el espacio urbano o rural. Las mujeres rurales generalmente se dedican a la producción agrícola y pecuaria o de productos alimenticios, pero no tienen acceso a ser dueñas de la tierra ni beneficiarse de los créditos, en igualdad de condiciones con los hombres, pues “no son reconocidas social y jurídicamente, lo que limita la adquisición de propiedades, acceso a servicios básicos y a la educación”³⁰⁸.

Las mujeres rurales son más de la cuarta parte de la población mundial y el 43% de la fuerza laboral en países en desarrollo; representan el 30% de las labores agrícolas en los países industrializados, según señala la “Carta abierta a las mujeres rurales del mundo”³⁰⁹. La FAO considera que podría alimentarse a 150 millones de personas más en el mundo si las mujeres agrícolas tuvieran las mismas condiciones que los hombres³¹⁰.

Según CODISRA³¹¹, el 42.3% de la población guatemalteca es indígena, de los cuales el 51% son mujeres, el 67% vive en el área rural.

En 2007 la ONU reconoció la función y contribución de las mujeres rurales, fundamentalmente indígenas, en la promoción del desarrollo sostenible, en la mejora de la seguridad alimentaria, en la erradicación de la pobreza, a través de su aporte económico, social y cultural.

En el marco del Día Internacional de las Mujeres Rurales, la Defensoría de la Mujer del PDH participó de las actividades de conmemoración que resaltaron no solo la necesidad de garantizar los derechos de esta población, sino la preocupación por la forma en que se agrava esta desigualdad por las crisis económicas y alimentarias mundiales, así como por el cambio climático.

El PDH recibió una denuncia por discriminación en el sistema educativo en la cual están involucradas dos maestras de la Escuela Oficial Urbana Mixta “Carlos Wyld Ospina”. La denunciante señaló a su colega maestra de tener una actitud ofensiva, burlista y prepotente hacia su persona, hostigándola y discriminándola por ser una mujer indígena. El PDH remitió

³⁰⁸ PDH. *Día Internacional de las Mujeres Rurales*. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado___da_internacional_de_las_mujeres_rurales.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁰⁹ Women's World Summit Foundation/Fundación Cumbre Mundial de la Mujer. *Campaña anual para una toma de conciencia y autonomía de las mujeres rurales*. En: <http://www.woman.ch/uploads/15oct/PosterOpenLetters/OpenLetter2005-3.pdf>, consultado el 02.12.2015.

³¹⁰ PDH. *Día Internacional de las Mujeres Rurales*. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado___da_internacional_de_las_mujeres_rurales.pdf, consultado el 02.12.2015.

³¹¹ CODISRA. *Indicadores y Estadísticas por Pueblos y Comunidades Lingüísticas de Guatemala*. Guatemala 2010.

la denuncia al MP, quien abrió el expediente 003-2014-3113 para hacer la persecución penal por discriminación, delito tipificado en el Código Penal Guatemalteco. Por ello el PDH suspendió su actuación, ya que la denuncia se encuentra en el órgano competente³¹².

Asimismo en el Día Internacional de la Mujer Indígena, la Procuradora Adjunta II y la Defensoría de la Mujer del PDH realizaron una Ceremonia Maya en el Sitio Sagrado Kaminal Juyú, donde participaron mujeres indígenas lideresas de los pueblos guatemaltecos.

Caso de discriminación contra la Mujer

El PDH recibió una denuncia por discriminación contra la mujer, a quien se le habría dado de baja como integrante de las Reservas Militares del departamento de Alta Verapaz. En la investigación solicitó informe circunstanciado a las autoridades, quienes indicaron que la denunciante había sido reintegrada al servicio militar.

El PDH recomendó al Ministro de la Defensa velar por el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, e implementar controles para asegurar la erradicación de actitudes que podrían considerarse discriminatorias³¹³.

Violencia contra las mujeres

Las mujeres son víctimas de diversos tipos de violencia en diferentes aspectos de su vida. La legislación ya distingue entre la violencia física, violencia sexual, violencia económica, violencia psicológica, pero también sufren de manera diferenciada la violencia política que es ejercida desde las estructuras del Estado.

En ese sentido, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha emitido una serie de resoluciones para promover la igualdad de género y otras medidas que permitan a las mujeres y las niñas vivir libres de violencia; dichas resoluciones se combinan con las convenciones, declaraciones, pactos internacionales, y otras acciones que impulsan las diferentes agencias de Naciones Unidas. Todo ello apunta también a la participación igualitaria de las mujeres, como fue planteado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, en 2012.

En el marco de los Diálogos entre Mujeres Constructoras de Paz que realizó ONU Mujeres en noviembre 2015, la Procuradora Adjunta II participó acompañada de una delegación de diferentes defensorías de la institución, para hacer aportes en relación con la realización de los derechos a la justicia, la paz, la igualdad, el desarrollo, la no discriminación, entre otros, para las mujeres guatemaltecas.

En esos diálogos participaron mujeres víctimas-sobrevivientes de violencia, así como mujeres que trabajan para que las mujeres y las niñas vivan libres de ella.

³¹²Expediente EXP.ORD.SAC.12-2014/DE.

³¹³ Expediente EXP.ORD.GUA.2772-2013/DE

El tema central de los diálogos se refirió a las necesarias reformas del Estado y a la construcción conjunta de una agenda global para la paz y la seguridad para las mujeres, lo que pasa necesariamente por la igualdad y el empoderamiento de las mujeres y niñas.

Se conocieron también las propuestas de las mujeres sobrevivientes de violencia por el conflicto armado y su continuo ostracismo durante el período postconflicto, teniendo la oportunidad de compartir con la Fiscal General, con la Magistrada Presidenta de la Corte de Constitucionalidad, así como con otras mujeres destacadas en estas labores.

Fundamentalmente se concluyó en la necesidad de que el Estado retome los Acuerdos de Paz, especialmente los que promueven la participación de las mujeres en los espacios públicos y de toma de decisiones, los relacionados con los pueblos indígenas y su relación armónica con la Madre Tierra y el fomento a la soberanía alimentaria, implementando medidas que garanticen la seguridad, la justicia y la paz en la actualidad.

Las mujeres hicieron propuestas específicas para diversas instituciones y demandaron reformas legislativas como las de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la implementación de la Política Nacional de Comadronas, el fortalecimiento de las oficinas municipales de la mujer (OMM).

Demandaron también el cese de la criminalización de la lucha social y la descalificación que se hace de sus liderazgos.

Las mujeres guatemaltecas denuncian más la violencia psicológica y física, que otros tipos de violencia.

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo, la Defensoría de la Mujer del PDH inició una serie de presentaciones de la obra de teatro-foro “Porque sos mujer”, del Grupo Andamio Teatro Raro, para sensibilizar y concientizar a estudiantes y población guatemalteca en relación con los derechos de las mujeres y para promover la cultura de denuncia respecto de la violencia a la cual son sometidas las mujeres de todas las edades.

El contenido de la obra busca sensibilizar para transformar las relaciones entre hombres y mujeres y hacerlo sobre principios de igualdad y respeto a las libertades y derechos fundamentales, generando “vínculos de solidaridad entre pares”, construyendo “una sociedad en la que no haya posibilidades de violencia”. La forma de violencia más denunciada por mujeres en la PDH es la psicológica, seguida de la violencia física³¹⁴.

En esa línea el PDH “impulsa acciones para promocionar los derechos de la mujer y contribuir en la erradicación de la violencia que afecta a miles de ciudadanas en Guatemala”³¹⁵.

³¹⁴ PDH. *Obra de teatro para sensibilizar acerca de la violencia contra la mujer*. 5 de marzo de 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_presentan_obra_de_teatro__5_mar0.pdf, consultado el 02.12.2015.

³¹⁵ PDH. *Día internacional de la mujer*. 8 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_mujer_8_mar.pdf, consultado el 02.12.2015.

Mecanismos de protección para las mujeres

Red de Derivación para Atención a Víctimas

La Red Nacional de Derivación para Atención a Víctimas está conformada por aproximadamente 65 organizaciones multidisciplinarias, gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones internacionales y personas individuales o jurídicas, de los diferentes departamentos del país. Dichas organizaciones brindan apoyo a mujeres víctimas de violencia, proporcionando servicios especializados de forma gratuita: asistencia médica, jurídica, psicológica y social. La Red funciona como ente coordinador de estas.

Las instituciones que atienden a las víctimas intervienen en una etapa inicial y luego refiere a las instituciones adecuadas para el tratamiento posterior de la víctima, buscando una atención integral. Para ello se cuenta con una “ficha de referencia y contra referencia”, así como un directorio nacional de Redes de Derivación de Atención a Víctimas de Delito, para tener información accesible sobre los lugares donde pueden brindarse los servicios.

La Defensoría de la Mujer de la PDH es parte del Ente Coordinador de la Red de Derivación Metropolitana y, para el período 2014-2015, tuvo a su cargo la Subcoordinación. El Ente establece el plan de trabajo integrado y acciones de prevención, así como promueve y facilita diálogos permanentes con instituciones públicas y de la sociedad civil para garantizar una atención integral con calidez y de calidad.

En abril de 2015 se firmó el *Addendum* a la Carta de Entendimiento vigente, al cual se adhirieron: la Asociación Buckner, el Bufete Popular de la Mujer y del Adulto Mayor, los Ministerios Integrados para Mujeres y la organización Vida, Integración y Humanidad.

Asimismo, se firmó la Carta de Intención del Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, con la Red de Derivación Metropolitana de Atención a Víctimas, la cual busca optimizar la comunicación interinstitucional para la atención integral de las víctimas y minimizar la revictimización.

La Red de Derivación es un mecanismo que permite la agilidad e integralidad en la atención a mujeres víctimas de violencia y, en la medida que se incrementa la cultura de denuncia, se hace cada vez más necesario su fortalecimiento, sobre todo en aquellas instituciones que tienen a su cargo la atención integral; tal es el caso del Modelo de Atención Integral (MAI) del Ministerio Público, que requiere de recursos necesarios para el incremento de personal y la dotación de insumos³¹⁶, así como los albergues para mujeres víctimas (CAIMUS), a donde se refieren una gran cantidad de casos en todo el país.

³¹⁶ La Defensoría de la Mujer (DEFEM) realizó un proceso de monitoreo al MAI del área metropolitana, Mixco y Villa Nueva del departamento de Guatemala y Chimaltenango. Dentro de los resultados generales, se pudo observar la concentración de trabajo, sobre todo en atención psicológica, médica y de trabajo social, así como de los auxiliares fiscales.

Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS)

El Modelo de Atención para Mujeres Sobrevivientes de Violencia ha sido construido y validado por el Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM); a lo largo de 24 años de existencia este modelo busca responder a las demandas de las mujeres que han sobrevivido a hechos de violencia, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado. GGM fundó el primer Centro de Apoyo Integral para la Mujer, Marie Langer en 1991³¹⁷, del cual se derivó el modelo que hoy utilizan los CAIMUS.

El enfoque de este modelo de atención está basado en la teoría humanista del feminismo, la cual identifica el problema de violencia contra las mujeres como producto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, y la consecuente opresión, discriminación, subordinación y violencia contra las mujeres en la sociedad.

El modelo de atención en los CAIMUS es integral, considerando que los apoyos aislados no dan buen resultado; para ello cuenta con dos áreas estratégicas: a) empoderamiento y b) intervención. De esa cuenta las mujeres reciben atención psicológica, asistencia legal, atención a través de las trabajadoras sociales, acompañamiento, asistencia médica y albergue, al cual pueden ingresar también con sus hijas e hijos.

Los ocho CAIMUS existentes tienen asignados fondos del Estado, que son administrados por GGM (cinco, Guatemala, Baja Verapaz, Suchitepéquez, Alta Verapaz, Escuintla) y otras organizaciones (Asociación Nuevos Horizontes-Quetzaltenango, ASOGEN-Chimaltenango, Asociación de Mujeres de Petén Ixqik-Petén) que dirigen los centros. Estos fondos deben trasladarse a través del Ministerio de Gobernación y son administrados por GGM, quien los comparte con las otras organizaciones.

La Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y el Plan Nacional de Oportunidades, PLANOV, 2004-2014, establece que debería haber un Centro en cada departamento; sin embargo, a siete años de entrada en vigencia la Ley, solo se cuenta con el 4.40% de cobertura. El PDH ha recomendado en varias ocasiones que es necesario aumentar el número de CAIMUS y cumplir con las obligaciones que tiene el Estado para su óptimo funcionamiento.

Entre enero y octubre de 2015 fueron atendidas por primera vez 1,829 mujeres en los cinco CAIMUS que administra GGM; asimismo, atendieron en seguimiento a 5,989 más³¹⁸.

Contrario a su fortalecimiento, según información proporcionada por las directivas del Grupo Guatemalteco de Mujeres, el funcionamiento de los CAIMUS se ha ido debilitando. Del personal que tenía en 2014 solo se mantiene el 60%, debido a que desde 2012 el Gobierno central no cumple con entregar los fondos que les corresponde. En ese año quedó pendiente la entrega de Q 4'841,415.00; durante 2014 no se entregó ningún fondo, pese a que el Ministerio de Finanzas Públicas hizo la transferencia de Q 9'500,000.00 al Ministerio de Gobernación.

³¹⁷ CODEFEM. *Boletina. Modelo de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia del Grupo Guatemalteco de Mujeres*. Año 6, Número 9. Agosto 2011.

³¹⁸ PDH/Defensoría de la Mujer. *Informe anual 2015*. Noviembre 2015 y SICOIN/Ejecución de Gastos-Reportes-CUR de Ejecución del Gasto-CUR del Gasto Pagados. Entidad 111300005, Unidad Ejecutora 203, Renglón 435. Reporte R00820892.rpt. Consultado el 7.12.2015, a las 15:38.48 horas.

Durante 2015 recibieron cuatro desembolsos de Q 2'000,000.00 cada uno y uno de Q 1'500,000.00, los cuales han servido para el pago de salarios y prestaciones del personal que se retiró por falta de pago³¹⁹.

El gobierno central tiene pendiente de desembolsar los Q 14'343,415.00 atrasados.

La falta de financiamiento de los CAIMUS pone en mayor riesgo la vida de muchas mujeres que son víctimas de violencia y que, al no tener un espacio adónde acudir para ser atendidas y alejarse del hogar donde son violentadas, puede derivar en un femicidio más. Asimismo, también corren riesgo las hijas e hijos de las víctimas.

Por ello, la Procuradora Adjunta II del PDH intervino directamente para hacer valer los derechos de las mujeres y concientizar a los funcionarios del Estado sobre su obligación en el traslado de dichos fondos, logrando que se les entregaran los correspondientes a 2015; sin embargo, ve con preocupación que las acciones gubernamentales no hayan permitido aún el reembolso de los fondos pendientes de 2014.

El Ministerio de Gobernación respondió insatisfactoriamente a la recomendación realizada por el PDH en su informe 2014, de trasladar oportunamente los fondos para el funcionamiento de las CAIMUS, pues señaló que la UPCV (Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia del Tercer Viceministerio) “no traslada recursos financieros a los CAIMUS, el compromiso es cubrir los honorarios de 11 personas que trabajan en los CAIMUS de Petén y Chimaltenango”³²⁰.

Es importante señalar que las transferencias a GGM derivan del Convenio 04-2015 de 30/01/2015, según Acuerdo Ministerial 93-2015 del 6/02/2015, de fondos del Presupuesto Nacional entre el Ministerio de Gobernación y la Asociación Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), como lo indica el Sistema de Contabilidad Integrado³²¹.

Asimismo, el 1 de octubre expresó su preocupación “por la deficiente respuesta del Estado para la atención a víctimas directas y colaterales de la violencia contra las mujeres y femicidios”³²², derivado de la denuncia realizada por la Fundación Sobrevivientes, organización de sociedad civil que ha “asumido el compromiso de suplir las obligaciones del Estado para la atención y protección a las víctimas y el impulso de los procesos penales para que las mujeres tengan acceso a la justicia”, por ello “se ven en la situación de cerrar los servicios que prestan, producto de no recibir los recursos económicos establecidos”.

³¹⁹ SICOIN/Ejecución de Gastos-Reportes-CUR de Ejecución del Gasto-CUR del Gasto Pagados. Entidad 111300005, Unidad Ejecutora 203, Renglón 435. Reporte R00820892.rpt. Consultado el 19.01.2016, a las 15:48.58 horas.

³²⁰ Ministerio de Gobernación. *Of. No. 782-2015. DDHH-Ministerio de Gobernación-ref/sepc.* 22 octubre 2015, haciendo referencia al *Oficio VPVD 1313-2015/EARR-jmt* de 21 octubre 2015.

³²¹ SICOIN/Ejecución de Gastos-Reportes-CUR de Ejecución del Gasto-CUR del Gasto - Pagados. Entidad 111300005, Unidad Ejecutora 203, Renglón 435. Reporte R00820892.rpt. Consultado el 19.01.2016, a las 15:48.58 horas.

³²² PDH. *Ante la deficiente respuesta del Estado para la atención de las mujeres víctimas de violencia.* 1 octubre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_ante_la_deficiente_respuesta_del_estado_para_la_atencion_a_victimas_01_oct.pdf, consultado el 02.12.2015.

Con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el PDH resaltó los importantes avances en la normativa internacional orientados a terminar con este flagelo contra la humanidad, recordando que la “violencia contra la mujer en Guatemala tiene raíces históricas” y que “se relaciona con las condiciones socioeconómicas de la población”. Se congratuló por el aumento de la cultura de denuncia, pero expresó su preocupación porque “siguen existiendo estereotipos relacionados con que la problemática está concentrada en mujeres de escasos recursos económicos, y además, indígenas”³²³.

En ese marco, el PDH condenó los miles de casos de violación de los derechos humanos de las mujeres por la violencia contra ellas en sus diferentes manifestaciones: física, psicológica, sexual, económica, patrimonial y laboral.

Para conmemorar la fecha, se presentó la obra de teatro “Porque Sos Mujer”.

Por otro lado, varias organizaciones lanzaron en noviembre el Observatorio contra el Acoso Callejero, parte de la Red Latinoamericana contra el Acoso Callejero, cuyo fin es evidenciar y ayudar a eliminar esa práctica abusiva que se da en las calles, dentro de las unidades del transporte colectivo y en otros espacios públicos y que perjudica particularmente a las mujeres y personas de la diversidad sexual, así como a otros grupos vulnerables de la sociedad.

La PDH participó en el lanzamiento del mismo y se comprometió a colaborar “para divulgar y fortalecer esta iniciativa e hicieron el llamado a la población para que denuncie cualquier tipo de acoso, el cual está tipificado dentro de nuestra legislación como delito”³²⁴.

Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra la Mujer (CONAPREVI)

La CONAPREVI fue creada como consecuencia de la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer³²⁵ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer³²⁶, por lo que el Congreso emitió la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar³²⁷ y su reglamento³²⁸. En la ley nacional (artículo 13) se establece la necesidad de crear un ente rector en la materia, por lo que en el reglamento mencionado (artículo 9) se crea la CONAPREVI como un ente de coordinación interinstitucional, asesoría e impulso de políticas públicas para alcanzar el objetivo de la normativa citada. Entre sus integrantes se cuenta a instituciones de los tres poderes del Estado, instituciones descentralizadas y organizaciones sociales.

³²³PDH. *Día Internacional de la Eliminación de la violencia contra la Mujer*. 25 noviembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_eliminacion_25_nov.pdf, consultado el 02.12.2015.

³²⁴ PDH. *Noticias. Participan en lanzamiento de observatorio*. 27 noviembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/7280-participan-en-lanzamiento-de-observatorio.html#.VI99Ot9_Oko, consultado el 3.12.2015.

³²⁵ Decreto Ley 49-82.

³²⁶ Decreto Ley 69-94.

³²⁷ Decreto Ley 97-96.

³²⁸ Acuerdo Gubernativo 831-2000.

Con la emisión del Acuerdo Gubernativo 463-2013 se debilitó a la CONAPREVI al trasladarla bajo la coordinación del Tercer Viceministerio de Prevención de la Violencia del Ministerio de Gobernación. Este debilitamiento también pretendió desarticular la participación de las organizaciones, quienes finalmente lograron concretar el proceso de elección de representantes. Sin embargo, a la fecha no se ha reactivado su funcionamiento.

El 22 de octubre de 2015 fue publicada en el diario oficial la resolución de la Corte de Constitucionalidad correspondiente al Expediente 5699-2013, acción de inconstitucionalidad parcial promovida por el Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, contra el artículo 10, literal “A” de dicho acuerdo, que establece la integración de la CONAPREVI, incluyendo al “Presidente del Organismo Judicial o su representante”.

El reclamo del presidente de dicho organismo gira alrededor de lo dictado por la Constitución Política de la República de Guatemala (artículo 203) en relación con la independencia y la no subordinación (artículo 141) de los tres organismos del Estado, considerando que lo regulado por el Presidente de la República en el citado acuerdo coloca al Presidente del Organismo Judicial en una condición de subordinación, no solo del Presidente de la República, sino de su representante, la Secretaría Presidencial de la Mujer, el Tercer Viceministro de Gobernación (pues es el Ministerio de Gobernación el que coordina), o los demás integrantes, quienes ejercen la presidencia rotativa de la CONAPREVI. Incluso señala que el acuerdo en cuestión viola la independencia económica del Organismo Judicial (artículo 205 de la CPRG) al establecer que los recursos económicos con los que funcionará la CONAPREVI deberán ser previstos por las instituciones integrantes en sus respectivos presupuestos.

La Corte de Constitucionalidad declaró con lugar la inconstitucionalidad respecto a la integración del Organismo Judicial a la CONAPREVI, a la obligación del Presidente de dicho organismo para nombrar representante ante la CONAPREVI, así como la atribución de incluir en su presupuesto una partida para las funciones de esta.

El 7 de diciembre se presentó el informe de CONAPREVI 2014-2015³²⁹, identificando las acciones realizadas por organizaciones de mujeres para la reactivación de la Coordinadora, haciendo énfasis a la resolución del PDH emitida en 2014 declarando la violación de los derechos humanos por abuso de autoridad de parte de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) contra personal de CONAPREVI³³⁰.

Las organizaciones participantes hicieron hincapié en las pocas acciones, políticas y programas relacionados con el desarrollo de las mujeres durante los últimos cuatro años, así como el debilitamiento institucional por los cambios realizados en la normativa, entre los que se mencionan:

1. Acuerdo Gubernativo 34-3012
2. Acuerdo Gubernativo 46-2012
3. Acuerdo Gubernativo 111-2013
4. Acuerdo Gubernativo 353-3014
5. Acuerdo Gubernativo 463-2014

³²⁹ PDH/Defensoría de la Mujer. *Informe de actividad: asistencia a presentación de informe de acciones de CONAPREVI 2014-2015*. 29 diciembre 2015.

³³⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 72. Expediente PDH 6848-2012.

De la misma forma se evaluó la resolución de la Corte de Constitucionalidad y la necesidad de la participación del Organismo Legislativo y el Organismo Judicial en la Coordinadora.

Frente a esta situación e incertidumbre, la CONAPREVI ha preparado una ruta para el seguimiento del tema y el abordaje de su reactivación.

Pueblos indígenas

Con ocasión del 15 aniversario del día internacional de la lengua materna (21 de febrero), el PDH recordó que en 2014 había declarado la violación de los derechos humanos de la población indígena y de la niñez y adolescencia, por parte de autoridades del Ministerio de Educación, al no brindarles educación en su idioma materno; recordó también que era clara la discriminación entre hombres y mujeres en el acceso a la educación, ya que en 19 de los 22 departamentos del país había un mayor porcentaje de mujeres indígenas analfabetas. En el mismo sentido, expresó preocupación por el riesgo de desaparición de algunos idiomas nacionales, como el Ch'orti, Sakapulteko, Chalchiteco, Mopan, Tektiteko y Uspanteko³³¹.

El 9 de agosto, Día Internacional y Nacional de los Pueblos Indígenas, el PDH instó al Estado a cumplir con los mandatos de las instituciones responsables de impulsar el cumplimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incrementando las acciones para reducir los índices de discriminación étnica y racial³³².

Los derechos más amenazados para los Pueblos Indígenas guatemaltecos están relacionados con la libertad, la seguridad, la justicia, el desarrollo y la paz. El PDH recordó también que la conflictividad social en el país deriva de la conculcación de los derechos humanos y de la criminalización de la lucha social, de la cual han sido víctimas también las personas indígenas, especialmente en su defensa del territorio y de la naturaleza. Solo en el primer semestre de 2015 la Defensoría de Pueblos Indígenas había realizado 250 acciones específicas de atención a diversas comunidades, así como derivó 16 denuncias por delito de discriminación (negación de la participación política de las autoridades indígenas, desvalorización a las formas de organización propia, utilización de redes sociales para incitar al odio racial)³³³.

Aunque la discriminación es un delito tipificado en el Código Penal, sigue siendo uno de los hechos más cometidos contra la población indígena.

³³¹ PDH. *Día internacional de la lengua materna*. 21 febrero 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_lengua_materna__21_feb.pdf, consultado el 02.12.2015.

³³² PDH. *Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. 9 agosto 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_dia_internacional_de_los_pueblos_indigenas.pdf, consultado el 02.12.2015.

³³³ PDH. *Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. 9 agosto 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_dia_internacional_de_los_pueblos_indigenas.pdf, consultado el 02.12.2015.

El Consejo de la Academia de Lenguas Mayas denunció ante la PDH que el Superintendente de Telecomunicaciones (SIT) no les autorizó la solicitud de ampliación del usufructo de frecuencia radioeléctrica para dar a conocer los derechos de los pueblos indígenas.

De la investigación realizada, el PDH recomendó al actual superintendente realizar las acciones que sean necesarias para que la actividad de aquellas organizaciones cuyo objetivo sea promocionar la identidad de los pueblos indígenas, lo que se podría considerar como discriminación y prejuicios raciales³³⁴.

El 1 de marzo de 2014 las Naciones Unidas establecieron el Día de la Cero Discriminación. En la primera vez que se conmemoró en Guatemala, el PDH se refirió a la importancia de promover una vida plena y digna para todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, recordando que las denuncias ante la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA)³³⁵ anualmente se incrementan. Hizo un llamado a reflexionar sobre “los resultados negativos que producen en la sociedad las actitudes racistas, prejuiciosas, machistas, sexistas, homofóbicas, lesbofóbicas, entre otras, y que muchas veces se refuerzan en la misma familia”³³⁶. Según el reporte de denuncias recibidas en los departamentos por parte de la institución del PDH, la mayor parte de víctimas de la discriminación siguen siendo mujeres, personas mayores, personas discapacitadas y pueblos indígenas.

Como señaló el PDH en su informe 2014, las personas deben ser protegidas de la discriminación, es decir que se garantice su derecho de igualdad, para que puedan realizar plenamente sus derechos humanos³³⁷. La lucha de la sociedad por la igualdad entre hombres y mujeres, entre indígenas y no indígenas, entre adultos y niñas/os, entre población urbana y rural, implica eliminar cualquier manifestación de discriminación³³⁸.

Marco normativo de protección a pueblos indígenas

Una de las políticas de protección de los pueblos indígenas es la Política Pública para la Eliminación del Racismo y la Discriminación Étnica y Racial, que contiene 120 acciones estratégicas en seis ejes de trabajo. La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) es la responsable de darla a conocer a la población. En su informe 2014 el PDH identificó que esto no se realiza adecuadamente, pues CODISRA tiene poca capacidad para hacerlo³³⁹, así como para impulsar todas las acciones planteadas, pues ha priorizado el impulso de apenas 20 de ellas.

³³⁴ PDH. *Expediente* EXP.ORD.GUA.90-2012/DE.

³³⁵ Institución del Organismo Ejecutivo responsable de la prevención y erradicación de la discriminación y el racismo contra los pueblos indígenas.

³³⁶ PDH. *Día de la Cero Discriminación*. 1 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_de_la_cero_discriminacin_1_mar.pdf, consultado el 02.12.2015.

³³⁷ PDH. *Informe anual circunstanciado de situación de derechos humanos 2014*. Pág. 82.

³³⁸ PDH. *Día internacional de la eliminación de la discriminación racial*. 21 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la Eliminacin_de_la_discriminacin_racial_21_mar.pdf, consultado el 02.12.2015.

³³⁹ PDH. *Informe anual circunstanciado de situación de derechos humanos 2014*. Pág. 47.

Por otro lado, la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) tiene la responsabilidad de defender y promover el ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas, para contribuir a erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra ellas; sin embargo, se encuentra en la misma situación de insuficiencia de recursos para cumplir con su labor plenamente. En su informe 2014 el PDH recomendó fortalecer sus acciones, situación que no puede desarrollar sin los recursos necesarios.

Otra de las normas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas es la Ley de Idiomas Nacionales³⁴⁰, Decreto 19-2003 del Congreso de la República, que “reconoce, promueve y respeta los idiomas de los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka” (artículo 1) como elementos de identidad nacional. Para ello, la ley establece la promoción y utilización de dichos idiomas y “en todos los niveles de la administración pública deberá tomarlos en cuenta” (artículo 3).

En el artículo 13 establece que “El sistema educativo nacional, en los ámbitos público y privado, deberá aplicar en todos los procesos, modalidades y niveles, el respeto, promoción, desarrollo y utilización de los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka, conforme a las particularidades de cada comunidad lingüística”.

El PDH recomendó en su informe 2014 a CODISRA que vigilara que las instituciones del Estado cumplan con esta Ley. Por ello, el PDH realizó supervisiones a diversas instituciones del Estado³⁴¹, en donde constató que los servicios públicos no se prestan con pertinencia cultural, es decir que “hay falta de información en idiomas mayas y la contratación de personal maya hablante es poca”³⁴².

La población Garífuna y afrodescendiente en Guatemala también es víctima de discriminación y trato desigual. En el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, el PDH realizó un conversatorio³⁴³ alrededor de la realidad del pueblo Garífuna y afrodescendiente, en la búsqueda de aportar a orientar “los retos que el Estado guatemalteco debe asumir en la atención integral de dichas poblaciones”.

Asimismo, en el Día Internacional de la Mujer Negra en América Latina y el Caribe³⁴⁴ el PDH recordó la lucha de las mujeres negras por erradicar la discriminación, la violencia, y por el impulso de políticas públicas que les permitan mejores condiciones de vida,³⁴⁵ y que tienen que

³⁴⁰ Congreso de la República. *Ley de Idiomas Nacionales*. En: <http://www.unicef.org/guatemala/spanish/LeyIdiomasNacionales.pdf>, consultado el 02.12.2015.

³⁴¹ En el apartado del Derecho a la Justicia. Justicia Especializada para los Pueblos Indígenas, se aborda la falta de aplicación de la Ley de Idiomas Nacionales en las instituciones del sector justicia.

³⁴² PDH. *Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. 9 agosto 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_dia_internacional_de_los_pueblos_indigenas.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁴³ PDH. *Conversatorio Garífunas y Afrodescendientes, sus expectativas dentro del Estado Nación Guatemalteco y el Derecho a la no Discriminación Racial*. 22 abril 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_conversatorio_garifunas_y_afrodescendientes_sus_expectativas_22_marcolor_doble0.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁴⁴ Declarado en 1992 en el I Encuentro de Mujeres Afrolatinoamericanas y Afrocaribeñas.

³⁴⁵ PDH. *Día internacional de la Mujer Negra en América Latina y el Caribe*. 25 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_mujer_negra_latinoamericana_y_afrocaribea_25_jul.pdf, consultado el 02.12.2015.

enfrentarse a múltiples discriminaciones: por ser mujeres y por el color de su piel. La discriminación también es una forma de violencia.

Hay que señalar también que hay bastante legislación pendiente a favor de pueblos indígenas y que en su informe 2014 el PDH recomendó al Congreso reformar el Código Penal para tipificar el delito de discriminación racial e incrementar las penas; asimismo, recomendó aprobar la competencia del comité CERD de Naciones Unidas (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial) para la presentación de quejas individuales (iniciativa 2699). También recomendó aprobar la iniciativa de Ley de Medicina Tradicional en consenso con autoridades ancestrales.

Una iniciativa de ley urgente de aprobar es la No. 4086: *Ley de Medios de Comunicación Comunitaria*, para normar su funcionamiento en los rangos del espectro que transmiten, y resolver muchas de las controversias que existen en relación con las radios comunitarias.

Por otro lado, está pendiente la regulación de la consulta comunitaria según el Convenio 169 de la OIT, lo que se aborda en el apartado de Participación, en este informe.

Personas víctimas de trata

Institucionalidad de la protección a víctimas de trata

En el marco del Día Mundial contra la Trata de Personas, el PDH expresó preocupación por el riesgo de que los pocos avances logrados por nuestro país en materia de prevención y atención a las víctimas de este tipo de esclavitud, se reviertan a causa de la desatención estatal a este problema; esto se expresa en las debilidades de los registros de información de denuncias de las víctimas, tanto en el Ministerio Público como en el Organismo Judicial, pues las estadísticas de estas instituciones reflejan incremento en los casos³⁴⁶.

La trata de personas es un delito oculto, pues por cada víctima rescatada, la ONU considera que hay un subregistro de 30, lo que también fue estimado por la Fundación Walk Free, que estimó que en Guatemala habría unas 33,800 víctimas de trata, equivalente al 38% de la estimación para los cinco países centroamericanos³⁴⁷.

Casi el 70% de las víctimas son mujeres de todas las edades, de las cuales el 46% serían niñas y adolescentes, según análisis de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata, de la PDH.

La crisis política desarrollada en 2015 en Guatemala ha invisibilizado una serie de problemas relacionados con violaciones de derechos humanos, y uno de ellos es la trata de personas, reflejado también en el debilitamiento de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), entidad que depende de la Vicepresidencia de la República, la cual redujo su accionar en la prevención del delito, especialmente en las acciones de la Mesa

³⁴⁶ Este tema se trata más profundamente en el apartado Justicia Especializada para Víctimas de Trata.

³⁴⁷ PDH. *Grave retroceso en la prevención de la trata de personas*. 30 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_grave_retroceso_en_la_prevenicin_de_la_trata_de_personas_30_jul.pdf, consultado el 02.12.2015.

Nacional para Prevención de la Explotación Sexual en Espacios Turísticos, así como en la falta de insumos destinados a los albergues especializados para la atención a las víctimas, a cargo de dicha Secretaría³⁴⁸.

La SVET casi paralizó la aplicación de la Política Pública contra la Trata de Personas, por las restricciones presupuestarias y la incertidumbre sobre la continuidad de los funcionarios a cargo de las instituciones. Esta política, que fue presentada en febrero 2015, no tuvo asignación de presupuesto. El PDH había señalado críticamente que las metas planteadas en dicha política no respondían a la gravedad del problema en el país³⁴⁹.

Por otra parte, el PDH ha recomendado desde hace dos años la actualización del Protocolo Interinstitucional para la Atención y Protección a las Víctimas de Trata, a cargo de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas, pero tampoco se ha avanzado en el tema.

La falta de actualización e implementación de un protocolo de atención integral hace que se violenten los derechos de las víctimas, especialmente su derecho a la reparación, la reinserción y a un proyecto de vida para superar las secuelas de la dura experiencia de haber sido objeto de este delito. Las instituciones responsables no garantizan el acompañamiento a las víctimas para la reintegración familiar y comunitaria, por lo que estas corren alto riesgo de ser nuevamente enganchadas por los tratantes³⁵⁰.

Albergues que atienden víctimas de trata de personas

Guatemala cuenta con varios albergues para la atención de víctimas de trata de personas, pero no todos ellos son administrados por el Estado. En junio, la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata de la PDH realizó una supervisión a seis albergues:

No.	Institución albergante
1.	Albergue Luz de Esperanza
2.	Hogar Seguro Virgen de la Asunción
3.	Albergue Temporal SVET, capital
4.	Albergue Temporal SVET, Coatepeque, Quetzaltenango
5.	Amor Sin Fronteras del Refugio de la Niñez
6.	Albergue la Alianza

Los albergues que mejores condiciones presentan en la atención a las víctimas son los dirigidos por organizaciones de la sociedad civil, especialmente La Alianza y Refugio de la Niñez. Estos cuentan con infraestructura adecuada, atención psicológica (individual y grupal), médica

³⁴⁸ PDH. *Grave retroceso en la prevención de la trata de personas*. 30 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_grave_retroceso_en_la_prevenicin_de_la_trata_de_personas_30_jul.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁴⁹ PDH. *Grave retroceso en la prevención de la trata de personas*. 30 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_grave_retroceso_en_la_prevenicin_de_la_trata_de_personas_30_jul.pdf, consultado el 02.12.2015.

³⁵⁰ PDH. *Grave retroceso en la prevención de la trata de personas*. 30 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_grave_retroceso_en_la_prevenicin_de_la_trata_de_personas_30_jul.pdf, consultado el 02.12.2015.

(preventiva y curativa), así como visita de las trabajadoras sociales a los hogares a los que pertenecen las víctimas albergadas. Cuentan con Escuela de Padres y Manual de Convivencia.

La Alianza atiende aproximadamente a 60 niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, trata de personas, en situación de vulnerabilidad (remitidas por el Organismo Judicial), para lo que cuenta con personal especializado (40 profesionales); así como un programa de atención legal para la restitución de los derechos vulnerados y la determinación de responsabilidades penales de las niñas y adolescentes a las que albergan. Asimismo, impulsa un programa educativo integral acreditado por el Ministerio de Educación con: Estimulación Temprana y/u Oportuna, Educación Preprimaria, Educación Primaria, Educación Primaria Acelerada y Alfabetización, Ciclo Básico y Bachillerato por Madurez a Distancia, Ciclo Diversificado, NNA con discapacidad. Además, tiene talleres ocupacionales.

Amor sin Fronteras cuenta con personal especializado. Su programa educativo que se impulsa es de primaria y básico formal, del MINEDUC. Se brinda la enseñanza-aprendizaje mediante el Programa Educativo del Niño, la Niña y el Adolescente Trabajador (PENNAT) y Núcleos Familiares Educativos para el Desarrollo (NUFED). También tiene programas de terapia ocupacional, buenos hábitos, reforzamiento escolar y un taller de corte y confección. No obstante, enfrentan dificultades logísticas en los servicios de agua, y el área geográfica en donde se ubica el hogar presenta altos niveles de delincuencia, pandillas juveniles y ventas de drogas alrededor.

El Albergue Luz de Esperanza es un establecimiento público. Atiende a víctimas (de todas las edades) de trata remitidas por la SVET, MP y consulados. Las instalaciones no cuentan con las mejores condiciones. Brindan atención legal, psicológica, social, médica, educativa. Realizan coordinaciones interinstitucionales para la atención a las víctimas. El personal entrevistado durante la supervisión evidenció no tener claros los conceptos y modalidades de la trata de personas.

Mujeres albergadas que fueron entrevistadas expresaron cansancio, aburrimiento, desesperación y desesperanza, porque “no tienen nada qué hacer”; la rutina de levantarse, desayunar, hacer limpieza y talleres ocupacionales no les llena ni les ayuda a rehacer sus proyectos de vida, aunque reciben terapia individual una o dos veces por semana.

El Albergue temporal especializado para víctimas de trata de personas de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas SVET es de carácter público. Alberga niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia en general, adolescentes embarazadas, incluso víctimas de explotación laboral (trata), remitidos generalmente por jueces o fiscales. Brindan atención legal, psicológica, médica, social, educativa, terapia física. Su personal tiene un conocimiento ambiguo sobre la temática de trata de personas. La infraestructura es insuficiente para la cantidad de albergados, en sus alrededores existen altos niveles de delincuencia.

El albergue temporal de SVET de la capital es un establecimiento público, que atiende a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, trata de personas en su modalidad de explotación laboral o sexual, remitidos por la Procuraduría General de la Nación. Cuenta con actividades recreativas y deportivas, biblioteca, terapia física, ocupacional, atención médica, psicológica, psiquiátrica, odontológica y asesoría legal.

El albergue de la Secretaría de Bienestar Social provee atención legal, psicológica, social, educativa, médica. La infraestructura se comparte con los otros NNA que están albergados en el mismo lugar, lo cual no es recomendable para la buena y especializada atención a las víctimas.

Riesgos de trata de personas en puestos fronterizos

El PDH ha identificado que los puestos fronterizos guatemaltecos son muy porosos y, por lo tanto, fáciles de acceder por parte de los tratantes. Por ello la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata realizó una supervisión en abril a 12 puestos fronterizos y dos aeropuertos, para ver el desempeño de las autoridades en la prevención de la trata y la detección de posibles víctimas.

Se entrevistó a personal encargado de control migratorio (34, Dirección General de Migración), personal que brinda seguridad ciudadana en zonas fronterizas (23, Policía Nacional Civil) y personal que asesora a personas guatemaltecas que son trabajadores migrantes (tres, Ministerio de Trabajo y Previsión Social), en San Marcos, Huehuetenango, Escuintla, Chiquimula y Guatemala.

En la supervisión se identificó que:

- Guatemala cuenta con acuerdos bilaterales, políticas y programas para el control migratorio, pero no se han identificado medidas que lo hagan eficiente, pues en algunos lugares se permite la libre locomoción.
- Los mecanismos para la detección de víctimas de trata no son conocidos por el personal de los puestos fronterizos.
- Ni la DGM ni la PNC cuentan con protocolos de identificación, referencia y atención de estas víctimas.
- Personal del MTPS desconoce el Protocolo de Inspección General de Trabajo para la Detección y Referencia de casos de Trata de Personas.
- No existen rutas claras de coordinación interinstitucional.
- Los puntos ciegos son un obstáculo para el control migratorio.
- La mayoría del personal entrevistado confunde tráfico y trata de personas.
- No hay campañas de información para la prevención de la trata de personas en los puestos fronterizos. Solo en el Aeropuerto La Aurora había una campaña sobre explotación sexual.
- La DGM está vinculada informáticamente al Sistema Alerta Alba-Keneth (SAK) pero solo cuando se utiliza el pasaporte del niño, niña o adolescente. La conexión en los puntos fronterizos es irregular, lo que no permite utilizar el sistema informático.
- La PNC no cuenta con un sistema efectivo para dar seguimiento al SAK.

Niños, niñas y adolescentes

El PDH expresó que “Las niñas y las adolescentes tienen derecho a vivir con dignidad, lo que quiere decir que deben vivir bien, con acceso a todos sus derechos; a vivir como quieren, que implica que tienen derecho a construir su proyecto de vida y hacerlo una realidad, y vivir libres de humillaciones; y esto no se cumple cuando una niña o una adolescente es víctima de maltrato verbal, psicológico, físico, o no pueden continuar su educación porque deben cuidar a sus hermanos, o también cuando tienen que dedicarse a los oficios domésticos en su casa o en casa de terceros, cuando es forzada a trabajar en cualquier forma que impida su desarrollo integral. Cuando pierden la vida por balas perdidas o en situaciones de violencia que se dan en las calles, cuando son involucradas en actividades delictivas. Cuando son víctimas de violencia sexual, cuando son vendidas para explotarlas sexualmente, cuando son comercializadas como objetos sexuales para la pornografía; además, no se puede dejar de mencionar el hecho de que muchas niñas y adolescentes mujeres son forzadas a matrimonios con hombres que les duplican o triplican la edad”³⁵¹.

*Explotación sexual comercial*³⁵²

La explotación sexual comercial (ESC) es una violación de los derechos humanos que atenta contra la dignidad de las personas, pues afecta su percepción del mundo y de la vida, trastocando las posibilidades de desarrollar sus propios proyectos de una vida digna, dado que sufren daños emocionales, psicológicos y físicos como resultado de la explotación, lo que las hace más vulnerables a ser víctimas de trata de personas. La ESC tiene varias modalidades: prostitución, pornografía, turismo sexual y venta de niños³⁵³. Como en todos los casos de violaciones de los derechos humanos, hay personas más vulnerables como las niñas, niños y adolescentes.

No existen datos a nivel mundial sobre la ESCNNA; un informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños³⁵⁴ de 2006, con datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), estima que 150'000,000 de niñas y 73'000,000 de niños menores de 18 años han sido obligados a mantener relaciones sexuales forzadas o han sido víctimas de otras formas de violencia y explotación sexual con contacto físico. Asimismo, señala que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estimaba en el 2000 que había 1'800,000 niños y niñas víctimas de explotación sexual en redes de prostitución o pornografía. Las bases de datos de la Interpol registraban en mayo 2006 más de 20,000 pruebas documentales de niñas y niños explotados sexualmente con fines de pornografía infantil.

En Guatemala la prostitución infantil, pornografía infantil, turismo sexual en personas menores de 18 años se encuentran tipificadas como delitos de: actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad, producción de pornografía de menores de edad,

³⁵¹ PDH. *Violación a los derechos humanos de las niñas y adolescentes mujeres en Guatemala*. 12 octubre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_violaciones_a_los_derechos_humanos_de_las_nias_y_adolescentes_12_oct.pdf, consultado el 03.12.2015.

³⁵² PDH/Defensoría de las Personas Víctimas de Trata. *Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes. Un acercamiento a la respuesta institucional*. Noviembre 2015.

³⁵³ En: http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30204.html, consultado el 14 de octubre de 2015.

³⁵⁴ En: [http://www.unicef.org/protection/World_Congress_III_against_Sexual_Exploitation_of_Children_and_Adolescents_\(1\).pdf](http://www.unicef.org/protection/World_Congress_III_against_Sexual_Exploitation_of_Children_and_Adolescents_(1).pdf), consultado el 14 de octubre de 2015.

comercialización o difusión de pornografía de personas menores de edad, posesión de material pornográfico de personas menores de edad, y utilización de actividades turísticas para la explotación sexual comercial de personas menores de edad.

La protección a la niñez guatemalteca es una responsabilidad del Estado guatemalteco, a partir de los instrumentos internacionales³⁵⁵ de los cuales es parte, pero también por la Política Pública de Protección Integral y Plan Nacional de Acción a favor de la Niñez y la Adolescencia, la Política contra la Trata de Personas, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Decreto 27-2003), Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Decreto 9-2009), entre otras.

Aunque las víctimas de ESCNNA no son víctimas de trata de personas en su modalidad de explotación sexual³⁵⁶, los vejámenes a su dignidad tienen casi el mismo impacto en su proyecto de vida, por lo que las directrices sobre la protección de los niños víctimas de la trata³⁵⁷ son útiles para las acciones del Estado para la atención y protección de las víctimas.

La atención a la niñez debe darse bajo los principios de no discriminación, interés superior del niño, respeto del derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y respeto de la opinión del niño, según establecen los estándares internacionales. Debe garantizarse los derechos a un trato digno y comprensivo, a la protección contra la discriminación, a ser informado, ser oído y expresar opiniones y preocupaciones, a una asistencia eficaz, a la intimidad, a ser protegido de sufrimientos durante el proceso de justicia, a la seguridad, la reparación y a medidas preventivas especiales.

La ESCNNA es una forma de violencia extrema hacia la niñez y adolescencia, que causa considerables daños físicos, sexuales, cognitivos, psicológicos y sociales a las víctimas, y es un problema sensible en Guatemala. En trece años (1999, 2012) dos Relatoras Especiales de Naciones Unidas sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía han visitado el país y hecho recomendaciones que se centran en la obligación del Estado en la atención y protección de las víctimas para la plena recuperación de su proyecto de vida; buscar un nuevo enfoque para el Sistema de Protección de la Niñez y Adolescencia, así como fortalecerlo; fortalecer el marco jurídico e institucional, desarrollando políticas públicas

³⁵⁵ Convención de los Derechos del Niño (adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, suscrita por Guatemala el 26 de enero de 1990, Decreto 27-90, del 10 de mayo de 1990); Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la Pornografía (Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000; adhesión por Guatemala el 7 de diciembre de 2000, Decreto: 76-2001 del 11 de diciembre de 2001); Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (conocido como Protocolo de Palermo. *Protocolo que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*, suscrito por las Naciones Unidas en 15 de noviembre de 2000, y ratificado por Guatemala en 2004); Convenio No. 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Asimismo, las Directrices sobre la Justicia en asuntos concernientes a los Niños Víctimas y testigos de Delitos (Aprobado en 2005 E/2005/INF/2/Add.1. En: http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/E2005_20.pdf, consultado el 18 de octubre de 2015. Adhesión por Guatemala, Decreto 49-82, del 29/06/1982. Ratificación: 8 de julio de 1982. Depósito de Ratificación: 12 de agosto de 1982 - ONU. Publicación: 6 de septiembre de 1982).

³⁵⁶ La diferencia fundamental es porque las víctimas de trata de personas pierden su libertad y muchas veces las víctimas de explotación sexual no.

³⁵⁷ En: http://www.childtrafficking.com/Docs/unicef_06_trata_0710.pdf, consultado el 18.10.2015.

con enfoque de derechos, enfatizando la prevención³⁵⁸; atención a víctimas con enfoque integral de derechos; fortalecer la cooperación nacional e internacional.

La ESCNNA es un crimen complejo y altamente invisibilizado, multicausal, que se modifica constantemente, por lo que los cambios sociopolíticos que experimente un país incidirán en la prevalencia y las formas que este fenómeno adquiera³⁵⁹.

Las violaciones relacionadas con la ESCNNA tienen los mismos orígenes y consecuencias de la violencia sexual, la vulnerabilidad es la misma y viola fundamentalmente el derecho a vivir con dignidad³⁶⁰, es decir tener acceso a todos sus derechos económicos, sociales, políticos, culturales; derecho a construir su proyecto de vida y hacerlo realidad; vivir libre de humillaciones y de violencia.

Las víctimas de ESCNNA pueden sufrir daños a corto, mediano y largo plazo, por lo que la atención debe ser integral y sostenida. Pueden sufrir daños físicos (enfermedades o lesiones directas e indirectas) que pueden llevarles al abuso de drogas y alcohol; infecciones de transmisión sexual, embarazos no deseados/abortos riesgosos y problemas en la salud reproductiva; psicológicos (dolores de cabeza, mareos, insomnio, angustia, desesperanza, depresión, problemas de relacionamiento, hostilidad, irritabilidad, resultantes del estrés postraumático) que pueden llevarles al suicidio; efectos psicosociales (vergüenza, culpa, baja autoestima, estigmatización). Otra consecuencia de largo plazo es la maternidad forzada, cuando se ven forzadas a criar a su hija-hijo, lo que puede ser aprovechado por redes de tratantes para abusar de las vulnerabilidades de las adolescentes y sus familiares para tratar a los bebés.

Respuestas contra la ESCNNA, para la protección y atención de las víctimas:³⁶¹

UNICEF ha realizado tres congresos mundiales sobre la temática, de los cuales han surgido agendas de acción como compromisos de los Estados.

Por su parte, Guatemala elaboró en 2001 el Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en Guatemala para promover acciones integrales contra las causas y efectos de la ESCNNA. En 2004 creó la Política Pública de Protección Integral y Plan Nacional de Acción a favor de la Niñez y la Adolescencia 2004-2015³⁶². En 2008 se presentó la Política Pública contra la Trata de Personas y el Plan de Acción, actualizada en 2015 con el Plan de Trabajo 2015-2024.

³⁵⁸ Que debe incluir el abordaje del sistema patriarcal donde las niñas y las adolescentes mujeres son tomadas como objetos sexuales y no como sujetas de derechos, donde el señalamiento moral y social cae directamente en las víctimas; así como deconstruir la visión y actitud permisiva de la sociedad.

³⁵⁹ ECPAT. *Informe de Monitoreo de País sobre la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes*. Guatemala 2014.

³⁶⁰ PDH. *Violación a los derechos humanos de la niñez y adolescentes mujeres en Guatemala*. 12 octubre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_violaciones_a_los_derechos_humanos_de_las_nias_y_adolescentes__12_oct.pdf, consultado el 03.12.2015.

³⁶¹ En: <http://www.ecpat-spain.org/empresa.asp?sec=3>, consultado el 16 de octubre de 2015.

³⁶² Que absorbió el Plan de Acción contra la Explotación Sexual existente.

Poblaciones en mayor vulnerabilidad:

Existen factores de riesgo³⁶³ que aumentan la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia:³⁶⁴ pertenecer a una minoría étnica, ser transgénero o tener una identidad sexual o de género diferente³⁶⁵, vivir en una zona rural, no tener acceso a la educación, padecer alguna discapacidad, no contar con una protección familiar adecuada, vivir en situaciones de pobreza extrema y ser niña migrante no acompañada. Otro factor que aumenta el nivel de vulnerabilidad es el acceso sin seguridad de los NNA a las nuevas tecnologías³⁶⁶.

En Guatemala la Ley VET (artículo 10) incluye entre las víctimas a quienes hayan “sufrido daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal. También se considera víctima a los familiares o las personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización”.

Situación de la ESCNNA en Guatemala:

La ESCNNA se manifiesta en diversas modalidades y mecanismos;³⁶⁷ modalidades: utilización de NNA en prostitución, utilización de NNA en pornografía, y mecanismos: explotación sexual de NNA en el contexto de viajes y turismo³⁶⁸.

Investigación de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata sobre la ESCNNA:

La investigación realizada por la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata abordó la respuesta institucional del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Secretaría de Comunicación Social, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Secretaría de Planificación de la Presidencia, Procuraduría General de la Nación, Ministerio Público y Organismo Judicial.

³⁶³ A/HRC/28/56, 22 de diciembre de 2014, Consejo de Derechos Humanos 28º período de sesiones.

Tema 3 de la agenda, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

³⁶⁴ “Por cada adulto hombre que está ejerciendo la prostitución hay por lo menos 2 niños y adolescentes varones que están siendo explotados sexualmente, en otras palabras se estima que el 66% de los varones en prostitución tienen menos de 18 años de edad.” ECPAT Guatemala. *La Explotación Sexual Comercial de Niños y Adolescentes Varones en Guatemala*. 2010.

³⁶⁵ Las historias personales de jóvenes identificadas como lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales que han sido víctimas de explotación sexual manifiestan que, debido al rechazo dentro de la familia, se vieron obligados a fugarse del hogar y al encontrarse sin protección y abrigo fueron más vulnerables a la explotación sexual.

³⁶⁶ El uso de teléfonos inteligentes o aparatos con acceso internet facilita su vida social, acceder a la información y expresar su identidad.

³⁶⁷ ECPAT Internacional. *Informe de Monitoreo de País sobre la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA)*. ECPAT International. México. 2014.

³⁶⁸ En Guatemala estas modalidades y mecanismos se encuentran enmarcados en la Ley VET, como a) actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad (prostitución infantil); b) producción de pornografía en personas menores de edad (pornografía infantil); c) comercialización o difusión de pornografía de personas menores de edad (pornografía infantil); d) posesión de material pornográfico de personas menores de edad (pornografía infantil); e) utilización de actividades turísticas para la explotación sexual comercial de personas menores de edad (turismo sexual infantil).

Partió de identificar que la ESCNNA se ha normalizado a partir de una visión patriarcal que considera a las mujeres de todas las edades como objetos y no como sujetos de derechos, lo que genera una permisividad y tolerancia al fenómeno³⁶⁹; esta mentalidad se reproduce en todas las esferas, por lo que hay una industria de turismo tolerante. Esto es agravado por la pobreza³⁷⁰, que hace más vulnerables a las personas jóvenes a ser víctimas de los explotadores, así como por el creciente acceso a avances tecnológicos como la internet³⁷¹ y el bombardeo mediático que promueve el consumismo³⁷².

El Ministerio Público ha registrado, entre 2009 y julio 2015, a 1,148 víctimas de explotación sexual comercial³⁷³, de las que el 42% son NNA y 28% adultas; lamentablemente las deficiencias en los registros del MP, que han sido señaladas en diversos momentos por el PDH, reflejan que no se registró la edad del 30% (348) de las víctimas³⁷⁴. El 15% de las NNA tenían entre 0 y 12 años y el 85%, entre 13 y 17. Por otra parte, hay dificultades para el registro, porque los fiscales no tienen un profundo conocimiento de la temática y confunden muchas veces la explotación sexual con la trata en modalidad de explotación sexual.

El 87% de las víctimas corresponde al delito de actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad (prostitución infantil), el delito que más víctimas reporta; le siguen las víctimas de los delitos de producción, comercialización o difusión y posesión de pornografía de personas menores de edad (pornografía infantil) con el 13%; y el 1% restante se refiere al delito de utilización de actividades turísticas para la explotación sexual comercial de personas menores de edad (turismo sexual).

El 89% de las víctimas identificadas son mujeres y el 9%, hombres. Hay un 2% de víctimas en las que el MP no identificó sexo.

³⁶⁹ El estudio de la Organización Internacional del Trabajo, *El segundo Estudio de Tolerancia Social: Análisis, desafíos y recomendaciones en Centroamérica, Panamá y República Dominicana* (2009), señala que las personas colocan las causas endógenas de la ESCNNA en la pobreza de las familias (44.4%), falta de valores morales de la familia de las víctimas (31.1%) y falta de educación (24.5%); y las causas exógenas en falta de leyes (34.5%), falta de políticas públicas (26.6%), los proxenetas (22.3%) y las personas que pagan por servicios sexuales con NNA (16.7%); es decir que prácticamente se libera de la responsabilidad al cliente explotador o los intermediarios.

³⁷⁰ El informe "Panorama social de América Latina" presentado en 2015 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estima que el 70.3% de la población guatemalteca se encuentra en una pobreza multidimensional, donde se observan varios indicadores como: privación de vivienda, protección social, rezago escolar y estándar de vida, lo que obliga a muchas familias a buscar medios para generar un ingreso monetario, teniendo que salir todos a trabajar, incluidos los NNA, y descuidando su atención.

³⁷¹ Que es un nuevo escenario de la globalización donde no existen fronteras, pues permite al usuario (no importando su edad o sexo) encontrar mucha información sobre cualquier tema, incluida la pornografía. Este medio hace posible la distribución impune de material pornográfico audiovisual. En: <http://www.iin.oea.org/explotacion.sexual.pdf>, consultado el 27.10.2015.

³⁷² Estimulándolos a desear poseer artículos de "moda" para ser "aceptados" en un grupo social, situación que es aprovechada por adultos para violentar sus derechos y empujarlos a la explotación sexual.

³⁷³ La Relatora de Naciones Unidas señala que muchas veces las víctimas NNA no denuncian por temor, pero también que no se registran los hechos, porque se ha "normalizado" la violencia en su contra. ONU, Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*. Estados Unidos. 2015.

³⁷⁴ Este tema se profundiza en la parte de Justicia Especializada de este informe.

Entre las víctimas de actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad en modalidad de pornografía, el 90% eran mujeres (13% de 0 a 12 años y 87% de 13 a 17), 8% hombres (30% de 0 a 12 años y 70% de 13 a 17) y 2% no registró sexo. El 81% de las víctimas es guatemalteca.

Entre relación con producción, comercialización o difusión y posesión de pornografía de personas menores de edad, se ha identificado que los explotadores han utilizado el *grooming*³⁷⁵ y el *sexting*³⁷⁶ para facilitar la ESCNNA. La ley VET tipifica tres delitos relacionados: a) Producción de pornografía en personas menores de edad (Art. 40), b) Comercialización o difusión de pornografía de personas menores de edad (Art. 41); c) Posesión de material pornográfico de personas menores de edad (Art. 42).

Entre las víctimas identificadas el 53% eran víctimas de producción, el 23% de comercialización, y el 23% de posesión de material pornográfico. El 87% eran niñas y mujeres adolescentes (15% entre 0 y 12 años y 85% entre 13 y 17), 12% niños y adolescentes varones (67% entre 0 y 12 años y 33% entre 13 y 17), en el 1% no se registró sexo. El 73% eran de origen guatemalteco.

En relación con actividades turísticas para la explotación sexual comercial de personas menores de edad, es el mecanismo de prostitución infantil más oculto. Guatemala es visto como un país donde con mucha facilidad los turistas pueden tener acceso a servicios sexuales de NNA, lo cual se ha presentado en cinco años consecutivos en los informes del Departamento de Estado de los Estados Unidos, sobre trata de personas en Guatemala. Este delito también está tipificado en la Ley VET (artículo 43).

En el período investigado por la PDH, el MP identificó 7 víctimas, 57% NNA (75% mujeres de entre 13 y 17 años y 25% hombres menores de 12 años) y el 43% víctimas de acuerdo con la interpretación extensiva de la ley.

Respuesta institucional

La respuesta institucional debe integrar programas de atención, recuperación y reintegración, es decir, políticas y servicios necesarios para garantizar la recuperación física, cognitiva, psicológica, psicosocial y espiritual de los NNA víctimas de ESC, para su plena reintegración social, como lo señaló la Relatora de Naciones Unidas³⁷⁷.

³⁷⁵Conjunto de estrategias que una persona adulta desarrolla para ganarse la confianza de los NNA a través de las TIC con el fin último de obtener concesiones de índole sexual.

³⁷⁶ Envío o recepción de textos, fotos o videos sexualmente explícitos.

³⁷⁷ A/HRC/28/56, 22 de diciembre de 2014, Consejo de Derechos Humanos 28º período de sesiones. Tema 3 de la agenda: Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Señaló que se debe atender: Necesidades inmediatas y derivadas de situaciones de crisis, necesidades actuales, y necesidades a largo plazo.

La investigación de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata del PDH³⁷⁸ analizó la respuesta del Estado, identificando:

1. El Estado ha elaborado planes nacionales de acción desde 2001.
2. El Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescencia en Guatemala, con vigencia de 10 años, fue promovido por la Secretaría de Bienestar Social y el Grupo Articulador del Plan de Acción contra la ESC³⁷⁹, en respuesta al Primer Congreso Mundial de Estocolmo. Su principal estrategia era la creación de una Comisión Nacional integrada por entidades del Gobierno central y Organizaciones No Gubernamentales, la cual funcionó inicialmente, pero dejó de articularse. Priorizó 19 áreas geográficas³⁸⁰ de intervención, para sensibilización y educación de la población, movilización social, atención en salud física y mental, formación y capacitación de NNA víctimas, rehabilitación y reinserción, actualización de normativa legal, promoción de una ley específica y de un convenio regional, fortalecimiento del sistema de justicia. Después de 15 años la situación de riesgo para los NNA no ha cambiado. Durante el periodo de implementación del Plan se aprobó la Ley PINA y la Ley VET: se creó prácticamente un sistema de protección a la niñez y una política para el abordaje integral. No se asignó presupuesto, por lo que no realizó acciones de prevención, ni respondió en atención y persecución penal como era necesario.
3. En 2003 se elaboró la Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia 2004-2015, con participación de organizaciones de niñez y juventud, e instituciones de Estado coordinadas por la Secretaría de Bienestar Social; para la elaboración del Plan³⁸¹ participaron NNA. Para su implementación se integraron instituciones³⁸² públicas relacionadas con el sistema de protección integral, a partir de impulsar políticas sociales básicas, políticas de asistencia social, políticas de protección

³⁷⁸ PDH/Defensoría de las Personas Víctimas de Trata. *Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en Guatemala. Un acercamiento a la respuesta institucional*. Noviembre 2015.

³⁷⁹ Conformado por Procuraduría General de la Nación (coordinador), Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos COPREDEH, Programa de Apoyo para la Salud Materno Infantil y otros grupos de Riesgo PAMI, Pro Niño y Niña Centroamericanos PRONICE, Asociación Feminista LA CUERDA, Pastoral Social de Arzobispado de Guatemala, Comisión Nacional contra el Maltrato Infantil CONACMI, Visión Mundial Guatemala, Asociación para la Eliminación de la Prostitución, Pornografía, turismo Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Guatemala ECPAT.

³⁸⁰ Áreas Fronterizas – Ciudad Tecún Umán (San Marcos) y Valle Verde (Jutiapa). Destinos Turísticos – Antigua Guatemala y Panajachel (Sololá). Zonas Costeras y Puertos

³⁸¹ Al elaborar el Plan de Acción se tomaron en cuenta otras políticas públicas, como: Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y su Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006; Estrategia de Reducción de la Pobreza, del 2001; Política de Desarrollo Social y Población, del 2002; Plan Nacional de Atención Integral a los y las Adolescentes; Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Adolescencia Trabajadora; Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez y Adolescencia; y Plan Nacional de Protección de la Niñez de la Calle.

³⁸² Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Trabajo y Protección Social/Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Gobernación/Unidad Especializada de la Niñez y Adolescencia de la Policía Nacional Civil, Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico de Drogas, Procuraduría de los Derechos Humanos/Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Procuraduría General de la Nación, Ministerio Público, Organismo Judicial/Juzgados de Paz, Juzgados de la Niñez y Adolescencia, Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley, Juzgados de Control de Ejecución de Medidas, Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia, Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia.

especial y políticas de garantías, como establece la Ley PINA. Planteaba metas preventivas, de atención integral, de creación de sistemas de información y un Plan de Acción contra la Explotación Sexual Comercial.

4. En la investigación realizada se identificó que las instituciones responsables³⁸³ no realizaron acciones de prevención entre 2014 y 2015³⁸⁴, aunque hubo algunas como la SVET y el MINEDUC que, sin ser responsables del Plan, realizaron acciones.
5. En relación con la atención integral a las víctimas, tampoco se cumplieron las metas, pues la SBS aún tiene en revisión el Protocolo de Atención y Protección a víctimas de ESCNNA, no cuenta con indicadores porque considera que no tiene competencia para la detección, referencia o recepción de denuncias, a pesar de contar con el programa Casa Joven: “espacios armoniosos para los adolescentes y jóvenes en prevención de delitos o violencias”.
6. La Procuraduría General de la Nación elabora las rutas de atención para estos y otros casos, así como el Manual de Normas y Procedimientos de NNA víctimas de Trata de Personas³⁸⁵, sin embargo, aún carece de indicadores para detectar víctimas de otras formas de explotación sexual (prostitución infantil, pornografía y turismo sexual), sobre todo después de que la PDH detectó que el personal desconoce los elementos teóricos sobre las diferentes formas de explotación sexual comercial.
7. La SVET cuenta también con el Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Respuesta Inmediata frente a casos de Explotación Sexual contra la Niñez en Viajes y Turismo.
8. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social cuenta con dos protocolos³⁸⁶: a) Protocolo de Atención a Víctimas/sobrevivientes de Violencia Sexual; b) Protocolo de Atención en Salud Integral con Pertinencia Cultural para la Niñez y la Adolescencia en situación de Trabajo Infantil y sus Peores Formas. No obstante, no pudo establecerse el nivel de conocimiento y utilización de dichos protocolos por parte del personal del Ministerio.
9. El Ministerio Público no tiene un instrumento específico para la atención de las víctimas de ESC, utilizando el Protocolo de Atención a Víctimas/sobrevivientes de Violencia Sexual. Están trabajando el Protocolo interno para la atención de Víctimas de Trata de Personas.
10. El Grupo Articulador del Plan era responsable del proceso de evaluación del mismo, pero como se desarticuló, nadie le dio seguimiento.
11. Al reconocer las deficiencias de los registros de información, se planteó la necesidad de que las instituciones estandarizaran sus registros y protocolos de atención y referencia. El Sistema Nacional de Información nunca se implementó; a la fecha se mantiene la base de datos del MP (Sistema Informático de Control de la Investigación SICOMP) y del Organismo Judicial, las cuales, a pesar de sus debilidades, son las que mejor reflejan la situación de las víctimas.

³⁸³ Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Comunicación social, Grupo articulador del plan contra explotación sexual comercial (que se desarticuló), Consejos de Desarrollo, Ministerio de Salud y Asistencia Social, Ministerio de Gobernación, Ministerio Público y Juzgados.

³⁸⁴ Secretaría de Bienestar Social. *Oficio UIP 0078-2015/CR*, y Secretaría de Comunicación Social. *Resolución Informativa Número 044-2015*.

³⁸⁵ PGN. *Resolución de Acceso a la Información Pública Número 242-2015*.

³⁸⁶ MSPAS. *Expediente UNIP 837-2015*.

Trabajo infantil

La Organización Internacional del Trabajo considera que el trabajo infantil es aquel que priva a los niños y niñas de su niñez, su potencial y su dignidad. Algunas de sus características incluyen el peligro y daño para su bienestar físico, mental o moral, así como la interferencia con su derecho a la educación³⁸⁷.

El índice nacional de trabajo infantil se sitúa en 10.7%, según datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014³⁸⁸. De estos, el 4.9% trabaja en el área urbana y 15.3% en el área rural. El porcentaje más bajo corresponde a niñas urbanas y el más alto a niños rurales. En general, el 57.9% de los trabajadores menores de edad son indígenas.

El 63.6% tiene una jornada normal y el 53% no estudia. De los niños ocupados que sí estudian, el 35.6% cursan quinto y sexto primaria. La actividad económica con más incidencia de trabajo infantil es la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, en la que se desempeñan casi 29 de cada 100.

El hecho de que el 60.5% se ocupe en un trabajo no remunerado puede atribuirse a que se desempeñan en empresas familiares. En ese sentido, “los derechos de las niñas y adolescentes mujeres se encuentran doblemente vulnerados, porque, además de desarrollar actividades de producción económica en el sector formal o informal, efectúan actividades en el hogar, acción que está invisibilizada”, como lo señaló el PDH³⁸⁹.

La *Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas 2013-2015* es una política pública nacional que se deriva de la Agenda Hemisférica sobre Trabajo Decente, adoptada en Brasilia en 2006. Comprende seis dimensiones, entre las que se encuentra la lucha contra la pobreza, políticas de educación y salud, así como el marco normativo de protección integral. Las entidades responsables de su ejecución son el MIDES, MSPAS, MINEDUC, MTPS y PGN, todas ellas coordinadas por la Comisión Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI).

El PDH ha demandado “la protección de niñas, niños y adolescentes y que se fomenten acciones que permitan que Guatemala sea un país libre de trabajo infantil”.³⁹⁰

Maltrato contra niñez y adolescencia

El maltrato en niños, niñas y adolescentes es la vejación que abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia, o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder³⁹¹.

³⁸⁷ Organización Internacional del Trabajo. *¿Qué se entiende por trabajo infantil?* En: <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm>, consultado el 30.10.2015.

³⁸⁸ Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014*.

³⁸⁹ PDH. *Comunicado en el Día Mundial contra el Trabajo Infantil*. 12.06.2015.

³⁹⁰ PDH. *Comunicado en el Día Mundial contra el Trabajo Infantil*. 12.06.2015.

³⁹¹ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Informe Mundial sobre la violencia y la Salud*, 2003. Pág. 65.

El Experto independiente de Naciones Unidas, Paulo Sérgio Pinheiro, realizó el primer estudio de Naciones Unidas sobre maltrato infantil; este estudio indica que en todas las regiones del mundo y en cualquier estrato social la violencia ejercida contra los niños, niñas y adolescentes (NNA) es consentida, está arraigada en las prácticas culturales, económicas y sociales. Agrega que la pobreza y sus consecuencias agravan las probabilidades de que los NNA sean víctimas de maltrato en sus diferentes manifestaciones; y que los niños y niñas menores de 10 años tienen más posibilidades de ser víctimas de maltrato por sus cuidadores primarios, que pueden ser padres y familiares, y que la dependencia que los NNA tienen de los padres o los adultos responsables de su cuidado dificulta que el maltrato sea denunciado por tratarse de un entorno cerrado. La mayoría de lesiones compatibles con maltrato, según los peritajes del INACIF, corresponde a niñas y adolescentes mujeres, como puede verse en la tabla No. 16:

Tabla No. 16
Procurador de los Derechos Humanos
Lesiones compatibles con maltrato
según peritajes realizados por INACIF a NNA

Año	Niñas	Niños	Total	Adolescentes mujeres	Adolescentes hombres	Total
2014	245	219	464	290	112	402
2015*	259	276	535	348	207	555

Fuente: PDH/DIDH con información del INACIF.

*Datos a 29 diciembre 2015

El maltrato infantil por lo general está vinculado a otras formas de violencia (conyugal o de pareja, juvenil, suicidio), por lo que los altos índices de violencia contra la mujer inciden en las diversas formas de violencia contra los NNA. En ese sentido, la PNC reporta que sus intervenciones (2014 y 2015) relacionadas con violencia contra la mujer aumentaron los fines de semana, que entre semana. Por otro lado, las estadísticas de violencia intrafamiliar (VIF) también van en el mismo sentido: en 2014 ingresaron 19,961 casos a los juzgados de Primera Instancia de Familia y Primera Instancia Mixtos, y en 2015 se reportaron 15,844 casos³⁹².

Las supervisiones realizadas por los Auxiliares del PDH en los departamentos de Quiché, Sololá, Chiquimula, Huehuetenango e Izabal, en los Juzgados de Paz de Chiché, Chichicastenango, Santa Cruz, Santiago Atitlán, San Pedro La Laguna, San Lucas Tolimán, Ipala, San Antonio Huista y Puerto Barrios, confirman que en estos órganos jurisdiccionales la mayoría de casos que reciben son de violencia contra la mujer, maltrato infantil y violencia en la familia³⁹³.

³⁹² Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). *Of. 1124-2015/AYS-rb*, datos al 02.12.2015.

³⁹³ PDH/Auxiliaturas de Quiché el 3, 6 y 9 de junio; Santiago Atitlán el 19 de febrero; Chiquimula el 23 de junio; Huehuetenango el 11 de junio; e Izabal el 12 de mayo de 2015

Hay casos en los que ambos padres maltratan a sus hijos; el 16 de diciembre la auxiliatura municipal del PDH en Ixcán, Quiché, rescató a siete menores de edad que fueron abandonados por sus padres; el juez de paz los remitió a una casa de protección³⁹⁴.

La Unidad de Prevención del Maltrato de la PDH señala que en los meses más calurosos del año (abril, mayo y junio) se reciben más denuncias por maltrato contra NNA; hecho similar se da en la Procuraduría de la Niñez de la Procuraduría General de la Nación³⁹⁵. Ambas instituciones señalaron que las denuncias por maltrato contra NNA generalmente son anónimas.

Procuraduría de la Niñez de la PGN

Preocupado de la situación, el PDH investigó en la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia de la PGN el nivel de efectividad de su intervención en los rescates de NNA, identificando que, durante 2015, esta institución realizó acciones tendientes a mejorar el servicio que presta a los NNA.

Una de ellas fue la elaboración del Plan Estratégico Institucional 2015-2017, para lo cual hizo un diagnóstico de la situación de las instituciones que atienden a este segmento poblacional, sus funciones específicas y los recursos con que cuentan para cumplir con su mandato.

También implementó un nuevo modelo de atención a los NNA, regulado en el Reglamento para la prestación de Servicios de Protección a la Niñez y Adolescencia³⁹⁶, que empezó a funcionar en la ciudad capital, Chimaltenango y Sacatepéquez.

Además, incrementó y capacitó al personal de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia.

Por otro lado, coordinó acciones con la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS)³⁹⁷, la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)³⁹⁸ y el Colectivo Artesana³⁹⁹.

En relación con el Sistema de Alerta Alba-Keneth, para la búsqueda y rescate de NNA desaparecidos, esa Procuraduría informó que, al 12 de octubre, la Unidad operativa de la Alerta Alba-Keneth había activado 5,066 alertas, de las cuales 3,286 fueron desactivadas; la mayoría de alertas son de adolescentes mujeres comprendidas en las edades de 13 a 17 años⁴⁰⁰.

³⁹⁴ PDH/Auxiliatura municipal de Ixcán, Quiché. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/fotonotas/item/10445-auxiliatura-del-pdh-rescata-a-ninos>, consultado el 29.12.2015.

³⁹⁵ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Intervención de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación en los rescates de niños, niñas y adolescentes en riesgo*. Agosto 2015

³⁹⁶ En: <http://www.pgn.gob.gt/pgn-presenta-el-reglamento-para-la-prestacion-de-servicios-de-proteccion-a-la-ninez-y-adolescencia-por-parte-de-la-procuraduria-general-de-la-nacion/>, consultado el 12.10.2015.

³⁹⁷ En: <http://www.pgn.gob.gt/procuraduria-general-de-la-nacion-y-secretaria-de-bienestar-social-fortalecen-la-coordinacion-de-su-personal-departamental/> consultado el 22.9.2015

³⁹⁸ <http://www.pgn.gob.gt/svet-y-pgn-abordan-diversos-temas/>, consultado el 12.10.2015.

³⁹⁹ En: <http://www.pgn.gob.gt/pgn-y-colectivo-artesana-abordan-temas-de-mujer-y-ninez/>, consultado el 12.10.2015.

⁴⁰⁰ DCA/Arelí Alonzo. *La PGN ha localizado a 3 mil 286 niños*, 2 noviembre 2015, Pág. 4.

El procurador de la Niñez y Adolescencia de la PGN indicó que, en muchos casos, las alertas activadas por adolescentes mujeres derivan de mala comunicación familiar, que se convierte en motivo de escape de las adolescentes, por lo que las psicólogas y trabajadoras sociales de la PGN intervienen para facilitar el diálogo en la familia.

Para un mejor abordaje del tema, Guatemala ha contado con la colaboración de UNICEF, quien ha brindado asistencia técnica para la sistematización de buenas prácticas y elaboración de protocolos de atención dirigidos a la niñez y adolescencia, y ha apoyado instituciones como la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PGN, el Ministerio Público, el Organismo Judicial, y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

Sin embargo, la responsabilidad de garantizar la protección de la niñez y adolescencia es del Estado, por lo que el PDH considera necesario que este asigne los recursos suficientes a dichas entidades, y en esa medida garantizar la eficacia del sistema de protección integral de las NNA.

Otra de las acciones que la Procuraduría de los Derechos Humanos realiza para prevenir el maltrato contra NNA, es la atención psicológica que presta la Unidad de Prevención contra el Maltrato, así como las acciones coordinadas con la Unidad de Rescate de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la PGN.

Violencia en el Sistema Educativo:

En 2015 el MINEDUC realizó la *I Encuesta nacional sobre violencia y clima escolar*, la cual se aplicó en 728 establecimientos educativos a nivel nacional, e incluyó a 25,486 estudiantes, con edades promedio de 12 años para primaria (5° y 6° grados) y 16 años para educación media (3° y 5° diversificado). Los datos reportados señalan que el acoso más frecuentemente reportado es el emocional. El acoso físico es más alto en quinto diversificado que en tercero básico⁴⁰¹.

Los estudiantes hombres están más involucrados en el acoso escolar como víctimas, espectadores y agresores en todos los grados que fueron parte del estudio. En el nivel de educación primaria, los indígenas admitieron acosar más que los no indígenas, situación que es diferente en el nivel de educación diversificada. El área urbana presenta niveles más altos de acoso que el área rural⁴⁰².

El PDH recibió varias denuncias que señalan a profesores de agredir física o psicológicamente a estudiantes, tal el caso de los niños de 2° primaria de la Escuela Oficial Rural Mixta Atanasio Tzul, caso en el que el PDH declaró violación del derecho a la integridad y dignidad de los niños y niñas, porque la profesora les agredía físicamente y no les permitía ir al sanitario⁴⁰³.

Este tipo de resoluciones son notificadas a los denunciados y a las autoridades correspondientes con la finalidad de que estas realicen las acciones administrativas pertinentes

⁴⁰¹ UNESCO-MINEDUC. *Encuesta Nacional sobre Violencia y Clima Escolar*. 2015, Pág. 63.

⁴⁰² UNESCO-MINEDUC. *Encuesta Nacional sobre Violencia y Clima Escolar*. 2015, Pág. 65.

⁴⁰³ PDH. *Expedientes* EXP.ORD.TOT.01-2015/DE; EXP.ORD.AV-02-2014/DE; EXP.ORD.HUE.34-2013/DE; EXP.ORD.QUET.01-2015/DCP; EXP.ORD.SUCH.90-2012/DE; EXP.ORD.GUA.5379-2013/DE; EXP.ORD.GUA.334-2014/DE; EXP.ORD.IZA-2013/DE; EXP.ORD.HUE.09-2013/DE; y, EIO.GUA.4084-2010/DCP y expedientes acumulados.

para detener la violación del derecho y para que el MINEDUC continúe con la formación en derechos humanos de los profesores del sistema educativo nacional.

Asimismo, preocupado por los niveles de acoso escolar identificados, recomendó al MINEDUC tomar las medidas administrativas y educativas necesarias para erradicar las agresiones, maltrato y violaciones de los derechos humanos de NNA en el sistema educativo.

En ese sentido, el MINEDUC indicó que su Unidad de Equidad y Género con Pertinencia Cultural y Protección Integral de la Niñez, Adolescencia y Juventud es la encargada de orientar a las direcciones departamentales de Educación, y que el tema es abordado integralmente aplicando el Protocolo de Identificación, Atención y Referencia de Casos y la Normativa de Convivencia Pacífica, a través de las Comisiones Departamentales de Prevención de violencia⁴⁰⁴. A su vez, lanzó un programa de Prevención de la Violencia en Escuelas en San Cristóbal Cucho, San Marcos⁴⁰⁵.

Violencia sexual contra niñez y adolescencia

Al 29 de diciembre de 2015 el número de peritajes realizados por el INACIF relacionados con violencia sexual contra niñez y adolescencia fue alto; en el caso de primera infancia (0-6 años) fueron 749 (533 niñas y 216 niños); 1,278 niños de 7-12 años (1,071 niñas y 207 niños); el número de adolescentes (13-17 años) fue 3,071 (2,940 mujeres y 131 hombres). Como puede verse, las víctimas adolescentes fueron el 39.37% y la niñez de 7 a 12 años fue el 16.38%. Sigue siendo preocupante que el INACIF registre un 15.63% de víctimas de las cuales desconoce la edad (1,041 mujeres y 178 hombres).

Los cinco departamentos que presentaron mayores índices de violencia sexual contra niñez de primera infancia son: Guatemala, Quetzaltenango, Escuintla, Alta Verapaz y Suchitepéquez; contra niñez entre 7 a 12 años: Guatemala, Quetzaltenango, Escuintla, Alta Verapaz y Peten; y contra adolescentes: Guatemala, Quetzaltenango, Escuintla, Alta Verapaz y Quiché.

En los últimos dos años el Sistema de Justicia ha avanzado en la sanción de la violencia sexual contra NNA. La información proporcionada por el Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ)⁴⁰⁶ indica que los órganos jurisdiccionales en 2014 conocieron 2,757 casos por los delitos contenidos en la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas; entre enero y septiembre de 2015 conocieron 2,848 casos. En 2014 dictaron 1,207 sentencias, y a septiembre de 2015 habían dictado 917 sentencias. Es la primera ocasión en un lapso de cinco años en que el Organismo Judicial ha dictado tan alto número de sentencias.

A octubre de 2015, el MP reportó tener abierta la investigación de 458 casos por violencia sexual contra niñez de primera infancia, 1, 229 casos de niñez de 7 a 12 años, y 4,319 casos de adolescentes (13 a 17 años).

Ante los alarmantes indicadores de violencia sexual contra los NNA, se hace impostergable la implementación de políticas de prevención por parte del Viceministerio de Prevención del

⁴⁰⁴ Ministerio de Educación (MINEDUC). *Oficio No. VDC/80-2015*. 2 octubre 2015. Pág. 8.

⁴⁰⁵ DCA/Carlos Barrios. *Presentan plan contra la violencia en escuelas*, 4 mayo 2015. Pág. 9.

⁴⁰⁶ CIDEJ. *Base casos ingresados por delitos contemplados en el Decreto 9-2009*.

Delito del Ministerio de Gobernación, así como la investigación criminal que debe realizar el MP para asegurar que los agresores sean sancionados.

Además, debe fortalecerse la educación en derechos humanos para coadyuvar a que los NNA denuncien las agresiones, así como sensibilizar a padres y cuidadores de los niños y adolescentes para que refuercen las medidas de protección a favor de los NNA.

El PDH, preocupado por los altos índices de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes, ha realizado una serie de acciones, entre estas:

- Reunión de la Procuradora Adjunta II del PDH con la Procuradora General de la Nación, y la Secretaría contra la Violencia Sexual y Trata de Personas, el 10 de agosto de 2015, con la finalidad de evaluar el trabajo que se realiza de manera conjunta, mejorar e identificar las acciones para mejorar la atención y agilización del servicio que cada institución presta⁴⁰⁷.
- La Auxiliatura departamental de Suchitepéquez del PDH supervisó al Juzgado de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia de Mazatenango, el 25 de mayo de 2015. El Secretario del Juzgado señaló que ha habido un aumento en las agresiones sexuales contra NNA, abandono y VIF.
- La Auxiliatura departamental de Jalapa supervisó la Clínica contra el Maltrato Infantil y Abuso Sexual ubicada en el Hospital Nacional “Nicolasa Cruz”, el 21 de agosto; identificando que cuenta con personal calificado y multidisciplinario para la atención de NNA: ginecóloga, pediatra, psicóloga, trabajadora social, enfermera graduada, enfermera auxiliar, asesor jurídico; conoce principalmente de maltrato infantil, descuido y negligencia, abuso sexual, embarazo en menores; y sí cuentan con estudio de sala situacional.

El PDH declaró la violación del derecho a la libertad, integridad personal e indemnidad sexual de la que fue víctima una niña de quinto grado de la Escuela San Antonio Las Lomas, municipio de San Diego, Zacapa. En la investigación realizada se determinó que el profesor de la niña, estando en estado de ebriedad, le ofreció dinero para que se quedara con él a la hora de recreo, la niña no aceptó y no regresó a la escuela. Los hechos fueron denunciados al MP, quien realiza las investigaciones del caso; además, se recomendó al Director Departamental de Educación de Zacapa implementar medidas de protección a favor de las niñas, niños y adolescentes y continuar la educación en derechos humanos en todos los centros educativos del departamento, para evitar que este tipo de violación de derechos se repita⁴⁰⁸.

Embarazos en niñas y adolescentes

El Dr. Edgar Font, del Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva (OSAR), indicó que Guatemala es el país con mayor índice de embarazos en niñas y adolescentes menores de 14 años a nivel de Centro América, y ocupa el décimo lugar en el mundo de países con casos documentados de embarazo en niñas⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ En: <http://www.pgn.gob.gt/procuraduria-general-de-la-nacion-sostuvo-reunion-con-autoridades-de-la-pdh-y-svet/>, consultado el 12.10.2015.

⁴⁰⁸ PDH. *Expediente EXP.ORD.ZAC.02-2014/DCP y EXP EIO.JAL.07-2013/DE*.

⁴⁰⁹ Entrevista realizada en Radio Punto el 18 septiembre 2015.

Las niñas indígenas son las más vulneradas en sus derechos, pues en general son de escasos recursos, con bajos niveles de educación. Agregó que el 85% de mujeres que asisten a hospitales por embarazo no tienen ni sexto primaria, y que la educación es fundamental para evitar los embarazos a temprana edad. Los elementos que inciden en los embarazos en adolescentes son el machismo, la desintegración familiar, el hacinamiento y la pobreza. La falta de educación y pobreza extrema provoca falta de oportunidades.

El OSAR reportó, en 2014, 5,100 casos⁴¹⁰ de niñas embarazadas entre 10 y 14 años; para agosto de 2015 ya había 4,431 casos⁴¹¹, de los cuales nueve eran niñas de 10 años, 54 tenían 11 años, 199 tenían 12, 889 tenían 13 y 3,280 niñas de 14 años (74%). De la violencia sexual generalmente devienen embarazos no deseados en niñas menores de 14 años, situación que está tipificada por el Código Penal guatemalteco como delito de violación.

El OSAR está implementando una Ruta de Atención Integral para las niñas y adolescentes embarazadas con la finalidad de que el MINEDUC proporcione educación extraescolar, y con el MIDES para que las niñas y adolescentes tengan acceso a becas que les ayuden a insertarse en el mundo laboral; estas acciones contribuirían a romper el círculo de la pobreza y exclusión social en el que se encuentran las niñas y adolescentes madres. En ese sentido, el MIDES reportó que hace entrega de una Transferencia Monetaria Condicionada para promover el acceso a los servicios de salud⁴¹². El 11 de abril de 2014 los ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, MINEDUC y MIDES suscribieron un convenio marco de coordinación interinstitucional para la implementación de los programas⁴¹³.

El PDH recomendó al MINEDUC promover campañas educativas para erradicar la violencia contra la niñez y adolescencia y las mujeres. Dicho Ministerio informó que en marzo de 2015 firmó una carta de entendimiento con la SVET a través de la cual coordinaron el programa de sensibilización y capacitación en prevención de la violencia sexual, explotación y trata de personas, con la campaña “No me dejo Engañar”, dirigido a estudiantes de 5° y 6° grados de primaria y estudiantes del ciclo básico. Asimismo, informaron haber trabajado en 200 centros educativos, 148 del nivel de primaria y 52 centros educativos del nivel medio, ciclo básico⁴¹⁴.

La SVET socializó las rutas de abordaje de casos de niñas y adolescentes menores de 14 años, embarazadas a los delegados departamentales del Comité de Educadores en Prevención del Sida (COEPSIDA) y la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa (DIGECADE), quienes a su vez socializaron el contenido del material a personal administrativo y docente en sus departamentos. Se transmitieron cuñas radiales con el mensaje: “prevengamos la violencia, convivamos en armonía”, en los municipios de Totonicapán y Quezada-Jutiapa.

⁴¹⁰ Observatorio de Salud Reproductiva (OSAR). *Vidas robadas, niñas teniendo niñas*. Resumen Ejecutivo. Marzo 2015. Pág. 1.

⁴¹¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/Sistema General de Información en Salud (SIGSA)/Monitoreo de OSAR. *Embarazadas de 10 a 14 años, datos por departamento y por edad*. Enero 22 a agosto 2015.

⁴¹² Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). *Acuerdo Ministerial DS-46-2015*, 10 de abril de 2015, *Disposiciones legales que unifican la regulación del programa social mi bono seguro*. En: Manual Operativo Programa Social Mi Bono Seguro, actualizado al 31 de agosto 2015, cuarta versión. Pág. 9.

⁴¹³ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) *Oficio Ref.: VPPE-EAS-jtr-843-2015*, 28 septiembre 2015. Pág. 3.

⁴¹⁴ Ministerio de Educación (MINEDUC). *Oficio No. VDC/80-2015*, 2 de octubre de 2015. Pág. 8.

En marzo la SVET realizó el Encuentro Nacional de redes VET, con 23 delegaciones que son coordinadas por dicha Secretaría y los gobernadores departamentales, con la finalidad de implementar de mejor manera el plan de acción a nivel local para prevenir la violencia sexual⁴¹⁵. A su vez, la Secretaría de Bienestar Social elaboró un manual para tratar a víctimas de abuso sexual; y personal de la SBS finalizó el diplomado de “especialización del modelo terapéutico y tratamiento de abuso sexual en niñas y adolescentes”⁴¹⁶.

Oficinas municipales de la niñez y adolescencia (OFNA)

El municipio es el ámbito de gobierno más cercano a la población, por lo que las municipalidades deben crear oficinas específicas para la atención de las necesidades de la niñez y adolescencia. El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural⁴¹⁷ debería priorizar el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los gobiernos locales para que cuente con herramientas que le permitan operativizar el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente las políticas públicas que coadyuvan a cambiar las condiciones de exclusión, discriminación y desprotección de los NNA.

En el apartado de derecho a la vida y a la seguridad se señaló que, en países en vías de desarrollo con altos índices de pobreza y desigualdad, los niños, niñas y adolescentes son más vulnerables a las violaciones de los derechos humanos.

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia del PDH realizó una supervisión administrativa a las Oficinas Municipales de Protección de Niñez y Adolescencia en 106 municipalidades localizadas en los 22 departamentos, para verificar la existencia de las OFNA y su política pública, así como la asignación de los recursos humanos, físicos y financieros para lograr sus fines. Entre los principales hallazgos se mencionan:

- Las acciones realizadas no son parte de una planificación integral ni tienen enfoque de derechos.
- Las municipalidades supervisadas carecen de un diagnóstico de la situación de los NNA y de un sistema de datos desglosado que les permita elaborar programas que respondan a las necesidades de los NNA.
- Las municipalidades no visibilizan al grupo de adolescentes para el impulso de políticas públicas, sino solo a niñez y juventud. Se percibió un enfoque de criminalización, dejando en manos del Viceministerio de Prevención del Delito del Ministerio de Gobernación a este grupo poblacional.
- La mesa de municipalización/Red Niño Niña está incidiendo en la formulación de políticas públicas a favor de los NNA.
- La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) incide en el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural (CDUR) para asumir la responsabilidad de promover políticas públicas con enfoque de derechos para las NNA en los ejes transversales de trabajo y contenido presupuestario.

⁴¹⁵ DCA/Redacción. *Abren Encuentro Nacional de REDVET*. 26 marzo 2015. Pág. 2.

⁴¹⁶ DCA/Arelí Alonzo. *Elaboran Manual para tratar a víctimas de abuso sexual*. 21 abril 2015. Pág. 5.

⁴¹⁷ Congreso de la República. *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*, decreto 11-02, artículo 6.

Derecho a la familia

El Comité de Naciones Unidas para los Derechos del Niño manifestó su preocupación por el gran número de niñas y niños que viven en instituciones que los priva de un entorno familiar, por lo que recomendó que el Estado intente reintegrarlos a sus familias biológicas y ampliadas, refuerce los programas comunitarios y promueva las familias de acogida; cree y amplíe programas dirigidos a los niños que viven en instituciones para facilitar su reintegración en sus comunidades de origen⁴¹⁸.

El procurador de la Niñez y Adolescencia de la PGN señaló que, con el apoyo de la Asociación Buckner Guatemala, se realizó un estudio para determinar las razones por las que niños de 0 a 3 años se encontraban en instituciones de resguardo, después de lo cual se logró que la mayoría de ellos regresaran a familia ampliada⁴¹⁹.

A su vez, el Consejo Nacional de Adopciones (CNA) hizo una evaluación similar en todos los hogares de protección y abrigo privados, finalizando en junio el *Informe Analítico y Jurídico de la Sistematización de expedientes en Hogares de Abrigo y Protección*, no se realizó en los Hogares Públicos porque la Secretaría de Bienestar Social (SBS) no lo permitió. Se analizaron 4,161 expedientes para determinar la situación de los NNA, se priorizó el enfoque jurídico de variables que permitieron identificar la situación de los NNA albergados⁴²⁰.

Entre los principales hallazgos se destaca⁴²¹:

- La falta de actualización de información de los NNA albergados;
- Aunque hay hogares de protección en toda Guatemala, la mayoría de NNA se encuentran albergados en la ciudad de Guatemala (1600), Chimaltenango (434), Sacatepéquez (443), Quetzaltenango (327), limitando el relacionamiento de los NNA con su familia de origen;
- Falta de documentos de identidad en el 21% de los expedientes analizados; el resto de expedientes contaba casi solo con copias y pocos documentos originales, lo que implica problema para la identidad de los NNA;
- La mayoría de NNA institucionalizados se encuentra de manera permanente en los hogares, no con carácter provisional ni como un último recurso, según lo establece la legislación nacional y la doctrina de protección;
- Existen debilidades en el registro sobre el derecho a la educación y salud en los expedientes, por lo que no puede establecerse claramente si la reciben o no;
- Los expedientes carecen de información sobre el estatus jurídico de los NNA, lo que dificulta que el CNA dé seguimiento.

El PDH reconoce el valioso aporte de este tipo de estudios que, como indica la Directora General del CNA, “es una importante herramienta para planificar acciones conjuntas con

⁴¹⁸ Comité de los Derechos del Niño. *CRC/C/GTM/CO/3-4*. Párrafos 58 y 59.

⁴¹⁹ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Intervención de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación en los rescates de niños, niñas y adolescentes en riesgo*. Agosto 2015, Pág. 14.

⁴²⁰ Consejo Nacional de Adopciones (CNA). *Oficio CNA-DG-617-2015/MJOS/adg*, 29 septiembre 2015. Anexo II. Pág. 5.

⁴²¹ Consejo Nacional de Adopciones (CNA). *Oficio CNA-DG-617-2015/MJOS/adg*, 29 septiembre 2015. Anexo II. Págs. 32-34.

actores del sistema de protección”⁴²²; la finalidad del diagnóstico es tener información suficiente para ser asertivos en las propuestas para restituir el derecho a un entorno familiar de los NNA albergados. El PDH considera necesario que la SBS realice también un diagnóstico de los expedientes de los NNA albergados en los Hogares de Protección a su cargo.

En otro orden de ideas, el CNA realiza acciones para concientizar a las madres con el fin de que tomen una decisión consciente y responsable cuando decidan dar en adopción a sus hijas o hijos. El programa *Madres en Conflicto con su Maternidad* brinda orientación psicológica, social y jurídica a las madres y les hace conciencia de que la decisión que tomen tiene consecuencias irreversibles⁴²³.

Solicitudes y adopciones en 2014 y 2015:

El PDH recomendó al CNA la agilización del proceso de emparentamiento de las NNA en condiciones de adoptabilidad para que crezcan en el seno de una familia⁴²⁴; el CNA respondió que el proceso de emparentamiento se realiza tan rápido como lo permite su capacidad operativa. Al momento de una declaratoria de adoptabilidad, las evaluaciones e ingreso a la junta de emparentamiento suele durar aproximadamente cuatro meses o menos, cuando el niño es menor de 2 años. Indicaron que la mayoría de solicitudes son para adoptar niños de 0 a 5 años (en promedio 39 solicitudes) y que hay pocos en ese rango de edad en estado de adoptabilidad, de 6 a 10 años (en promedio 5 solicitudes); no hay solicitudes de adopción para niños de 11 a 17 años⁴²⁵.

El PDH considera que es importante fortalecer con más recursos económicos el programa *Creeré* que funciona en el CNA, para sensibilizar a las familias que están interesadas en adoptar con el fin de que acepten a niños, niñas y adolescentes cuyas características no están dentro de las expectativas comunes de las personas adoptantes, es decir que sean mayores de 7 años, que tengan necesidades médicas especiales, discapacidades o a grupos de hermanos⁴²⁶.

El CNA informó que durante 2014 el número de NNA declarados en estado de adoptabilidad fue de 166, de los cuales el 49% son niñas y adolescentes mujeres (81) y el 51% son niños y adolescente hombres (85). El 62% (103) son niños y niñas de primera infancia (0 a 6 años), el 25% (42) son niños y niñas de 7 a 12 años, el 5% (8) adolescentes y del 8% (13) se desconoce la edad⁴²⁷.

En septiembre de 2015 el número de NNA declarados en estado de adoptabilidad es de 112, de los cuales el 58% (65) son niñas y el 42% (47) son niños. El 57% (64) son niños y niñas de primera infancia (0 a 6 años), el 9% (10) son niños y niñas de 7 a 12 años, se desconoce la edad del 34% (38).

⁴²² Consejo Nacional de Adopciones (CNA). *Oficio CNA-DG-617-2015/MJOS/adg*. 29 septiembre 2015. Pág. 3.

⁴²³ Consejo Nacional de Adopciones (CNA). En: http://www.cna.gob.gt/madres_conflicto.html, consultado el 18.11.2015.

⁴²⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 255.

⁴²⁵ Consejo Nacional de Adopciones (CNA). *Oficio CNA-DG-617-2015/MJOS/adg*. 29 septiembre 2015. Pág. 2.

⁴²⁶ Consejo Nacional de Adopciones (CNA). En: <http://www.cna.gob.gt/creere.html>, consultado el 18.11.2015.

⁴²⁷ Consejo Nacional de Adopciones (CNA). *Oficio CNA-DG-617-2015/MJOS/adg*. 29 septiembre 2015. Págs. 4-7.

En 2014 se benefició con adopción a 106 NNA, de los cuales el 44% son niñas y adolescentes mujeres y el 56% niños y adolescentes hombres; el 52% son niñas y niños de primera infancia, el 41% niños y el 7% adolescentes. A septiembre de 2015 se benefició con adopción a 91 NNA, de los cuales el 82% son niños y niñas de la primera infancia, el 15% son niños y niñas y el 3% son adolescentes.

Tabla No. 17
Procurador de los Derechos Humanos
Adopciones
 2014-2015

DATOS	2014	2015*
No. Solicitudes adopción	201	135
No. Familias certificadas idóneas	133	71
No. NNA declarados en estado de adoptabilidad	166	112
No. NNA beneficiados con adopción	106	91

Fuente: PDH/DIDH con datos del CNA. *Al 30 de septiembre

El 10 de agosto el PDH firmó un convenio de cooperación con la Directora General del CNA⁴²⁸, con la finalidad de fortalecer las acciones coordinadas con otras instituciones del Sistema de Protección integral; sus objetivos son:

- a) Coadyuvar a la desconcentración de los servicios del CNA (un enlace institucional del CNA permanecerá en las instalaciones de las auxiliaturas del PDH ubicadas en Quetzaltenango, Jalapa, Alta Verapaz y Huehuetenango).
- b) Desarrollar conjuntamente programas y proyectos de divulgación y educación en derechos de la niñez, especialmente integración familiar y adopciones;
- c) Supervisar periódica y coordinadamente los hogares de protección, abrigo y cuidado de NNA;
- d) La PDH colaborará con el CNA para hacer prevalecer el interés superior del niño en los casos de familias sustitutas; y
- e) Designar un enlace de la PDH para la participación en la mesa del Sistema de Protección de la Niñez y Adolescencia.

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia del PDH acompaña este proceso.

⁴²⁸ PDH. Boletín. *Suscriben convenio para impulsar programas de protección a las niñas, niños y adolescentes*. En <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/boletines/viewdownload/40-boletines/3186-boletin-suscriben-convenio-para-impulsar-programas-de-proteccion-a-las-ninas-ninos-y-adolescentes.html>, consultado el 18.11.2015

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia del PDH supervisó el Programa de Familias Sustitutas de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia⁴²⁹, el cual está dirigido a NNA en situación de desprotección en su núcleo familiar y necesita una alternativa para cubrir, de manera temporal, sus necesidades básicas. Las familias sustitutas son certificadas por la SBS.

Los principales hallazgos son:

- El programa fue establecido en junio de 1958, por lo que fue concebido desde la doctrina irregular⁴³⁰ y con un enfoque de necesidades. Desde la vigencia de la Ley PINA y de la Ley de Adopciones se está reestructurando, pero no se ha concluido dicho proceso.
- Funciona con un presupuesto limitado: 0.36% del presupuesto asignado a la SBS.
- No es un programa totalmente descentralizado, tiene apoyo de las sedes departamentales pero estas cuentan con poco personal.
- Las campañas que se han realizado son débiles y con poco impacto en la población, por lo que no se ha logrado sensibilizar a la población de la importancia de las familias sustitutas.
- Hay debilidad de la PGN para cumplir con las investigaciones necesarias para ubicar el recurso familiar de los NNA y para cubrir las audiencias en los juzgados, esto por falta de recurso humano y presupuesto.
- Cuando el tiempo de protección excede los seis meses (hay casos de seis y ocho años) y los NNA son declarados en estado de adoptabilidad, el CNA toma en cuenta la opinión del NNA y valora que se ha establecido un vínculo afectivo, pero en algunas ocasiones las familias sustitutas tienen impedimentos para adoptar a los NNA.
- El CNA indicó que cuando se trata de NNA que están en familias sustitutas y estas pasan a ser posibles adoptantes, el procedimiento de adopciones debe homologarse en los Juzgados de Familia y los jueces inician el proceso de protección, requiriendo informes que ya obran en los expedientes, haciendo engorroso el trámite y retrasando el proceso, violentando el derecho a su estabilidad emocional.
- Se verificó que los Juzgados tardan más de un año en declarar la adoptabilidad, al revisar expedientes del Consejo Nacional de Adopciones.

Hogares de protección y abrigo

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH monitoreó en 2015 a 22 hogares de protección y abrigo para la niñez y adolescencia.

⁴²⁹ PDH/Defensoría de la Niñez y Adolescencia. *Supervisión al Programa Familias Sustitutas de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia*. Realizada el 5 de agosto de 2015.

⁴³⁰ La doctrina irregular consideraba a los niños incapaces de asumir responsabilidad por sus acciones. Por ello, se constituían en objetos pasivos de la intervención “proteccionista” o represiva del Estado. Además, crea una distinción entre “niños”, que tenían cubiertas sus necesidades básicas, y “menores” que son niños y adolescentes con sus necesidades básicas insatisfechas, y por lo tanto, en una “situación irregular”. En Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-17/2002 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. 28 de agosto de 2002, Pág. 15.

Entre los principales hallazgos están:

- Los hogares no tienen mecanismos para la seguridad de los NNA (no cuentan con extinguidores, ni plan de evacuación para situaciones de emergencia con salidas claramente señaladas).
- Falta orden y limpieza en los hogares y las instalaciones necesitan mantenimiento.
- Falta control en las fechas de vencimiento de alimentos.
- No hay una persona encargada de los turnos de noche.

A los hogares supervisados se les hizo llegar recomendaciones para mejorar la atención que prestan a los NNA albergados.

Por otro lado, la Auxiliatura de San Marcos realizó supervisión el 10 de febrero al hogar Casa de Asistencia de Niños de la Calle (CANICA), en donde verificó las instalaciones, concluyendo que estas sí reúnen las condiciones necesarias para prestar un buen servicio a los NNA. Se les da educación, atención médica y psicológica. Se considera que la atención prestada es pertinente e inclusiva.

La Auxiliatura de Izabal también realizó supervisión el 25 de febrero a la Casa Hogar la Asunción, donde estableció que las instalaciones son adecuadas y el personal es multidisciplinario, brindando atención de calidad a los niños y niñas.

Centros infantiles

En abril la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) informó que 800 Centros Infantiles ubicados en 222 municipios atendían a 16,000 niños de primera infancia⁴³¹.

Estos Centros también sufrieron las consecuencias de los actos de corrupción dentro del Gobierno, que fueron denunciados durante este año y que afectó las finanzas del Estado, provocando que fueran cerrados el 9 de octubre por falta de presupuesto, lo que sucedió por primera vez en 24 años, pues el periodo vacacional iniciaba a finales de noviembre⁴³². Esta situación ejemplifica cómo la corrupción afecta el disfrute de los derechos humanos.

Matrimonios en niñas y adolescentes

Un informe⁴³³ sobre los matrimonios infantiles señala que esto tiene causas culturales y de tradición, pues tales matrimonios se realizan para “obtener beneficios sociales y económicos” para familias presionadas por las condiciones de pobreza, lo que se complica con la desintegración de los hogares. El artículo 81 del Código Civil establecía 14 años como edad mínima para que las mujeres contrajeran matrimonio con el consentimiento de sus padres y a disposición de un juez; en el caso de los hombres establecía 16.

⁴³¹ DCA. SOSEP atiende a 16 mil infantes en 222 municipios. 17 abril 2015, Pág. 4.

⁴³² Siglo XXI/Paolina Albani. Cierre anticipado de guarderías de la Sosep. 9 octubre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/09/cierre-anticipado-guarderias-sosep>, consultado el 8.11.2015.

⁴³³ Cabrera, Luisa y Rojas, Alexis. Matrimonio y Uniones de Hecho Forzadas en Guatemala, citado en: elPeriódico/Edume Navarro. Sin tacones ni carmín, con esposo e hijos. 9 junio 2013.

Muchos de los casos terminaban en matrimonio por arreglos económicos de los padres de la niña con hombres mayores que aportaban recursos económicos, pero también había casos en los que casaban a las niñas con sus propios violadores.

El que las niñas sean casadas a temprana edad también implica embarazos prematuros, muchas veces cuando los cuerpos aún no están listos para la gestación, aumentando los riesgos para la salud y la vida de la niña y del bebé. Por otro lado, esto impide a las niñas tener la posibilidad de estudiar o aprender un oficio para tener mejores condiciones de vida independiente.

Matrimonio infantil

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Niña, del 11 de octubre, la Procuradora Adjunta II del PDH se pronunció respecto a que las niñas en Guatemala a muy temprana edad son forzadas a contraer matrimonio, asumiendo responsabilidades que competen a mujeres adultas. Las niñas tienen derechos específicos y en Guatemala enfrentan mayores problemas para gozar de los mismos, pues aún sin haber procreado tienen bajo su responsabilidad el cuidado de sus hermanos, además se privilegia la educación en niños respecto a las niñas.

Desde 2012 las organizaciones de la sociedad civil y la PDH, articuladas en la Mesa por Ser Niña, analizaron y discutieron la situación de los matrimonios tempranos, por lo que promovieron la iniciativa 4746, reforma al Código Civil, para establecer como edad mínima para el matrimonio a los 18 años, además, en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres, presentándola en 2014. Esto se logró finalmente el 5 de noviembre, con el Decreto 8-2015.

La Procuradora Adjunta II hizo un llamado al Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala para que difundan el contenido de dichas reformas, puesto que ellos son quienes realizan los matrimonios. Además indicó que se iniciará una sensibilización dirigida a alcaldes, alcaldesas, sacerdotes y pastores para que estos conozcan la edad mínima para autorizar matrimonios⁴³⁴.

La Auxiliatura de Santiago Atitlán del PDH, en prevención a esta situación, realizó monitoreo en las municipalidades de San Lucas Tolimán el 21 de enero, Santiago Atitlán el 22 de enero, San Pedro y San Juan la Laguna el 28 de enero, para verificar si los Alcaldes municipales habían autorizado matrimonios de adolescentes menores de 14 años. Los Alcaldes señalaron que no habían autorizado matrimonios de adolescentes menores a 14 años por ser prohibido por la ley. Los cuatro municipios reportaron que autorizaron matrimonios de 10 adolescentes mayores de 14 años.

El nivel educativo tiene relación con el embarazo temprano, pues según una investigación realizada por el OSAR en niñas embarazadas, publicado en agosto 2015, al menos el 20% de ellas no ha tenido acceso a la educación y más del 50% han tenido que retirarse de la Escuela. La mayoría de los bebés de las niñas acompañadas no tienen el peso ideal y sus madres presentan problemas de depresión, además de ansiedad y hasta problemas de suicidio en caso

⁴³⁴ PDH. Multimedia, en: <http://www.pdh.org.gt/multimedia/audios/producciones-radiales/item/7149-pdhgt-decreto-8-2015-otro-paso-para-erradicar-el-matrimonio-con-menores-de-edad.html#.VmGgmjhdHbg>, consultado el 28-12-2015.

de ser víctimas de violencia sexual. Esto se suma a que el 100% de esas niñas acompañadas viven en condiciones de pobreza y son víctimas de violencia psicológica y discriminación⁴³⁵.

Debe reforzarse la educación sexual en la niñez y adolescencia, para hacer conciencia de los riesgos que tiene iniciar la vida sexual a edad temprana, así como los embarazos precoces, como puede verse en el apartado sobre Niñas Embarazadas, en el Derecho a la Salud. Esto es acorde a lo que establece la *Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva* (Decreto 87-2005). El artículo 10 define la responsabilidad estatal de educar a los y las adolescentes en materia de derechos sexuales y reproductivos: “Formación integral del adolescente.

El MSPAS, en coordinación con el Ministerio de Educación y otras organizaciones públicas y privadas sectoriales, deben incluir en la currícula de formación contenido sobre: derechos y responsabilidades para la promoción y auto cuidado de la salud, sexualidad y el embarazo precoz y no deseado, como factores de riesgo que contribuyen y afectan la morbilidad materno-infantil”.

La PDH supervisó en 2009 la educación en derechos humanos en el sector público, identificando que aunque el Currículo Nacional Base contempla esta obligación, no hay una supervisión de las autoridades para garantizar que los maestros y maestras la realicen de manera adecuada. De esa cuenta, identificó que no había disposiciones políticas y administrativas relevantes de parte de las autoridades educativas para garantizar la aplicación de la educación en derechos humanos, lo que no había garantizado la formación para los docentes.

Representantes de organizaciones que forman parte de la Campaña Nacional por la Educación Integral en Sexualidad solicitaron apoyo a la Procuraduría de los Derechos Humanos, en julio de 2014, para buscar acercamientos con las instituciones del Estado mandatadas para promover y cumplir la *Carta Acuerdo Prevenir con Educación*, que considera la salud integral en sexualidad como derecho humano. Para ello se promovió un conversatorio con el objetivo de “generar un espacio de diálogo multisectorial para conocer la situación actual, avances y desafíos, de los compromisos interinstitucionales adquiridos mediante la Carta Acuerdo Prevenir con Educación”. El mismo se desarrolló el 18 de septiembre de 2014.

La PDH cuenta con un Programa de Educación Permanente a través del cual aborda estos temas a solicitud de organizaciones sociales que trabajan con población no escolarizada. En los últimos años básicamente ha trabajado con organizaciones locales, así como con las Oficinas Municipales de la Mujer y las Oficinas Municipales de la Niñez y Adolescencia.

La PDH considera que existe el mandato normativo adecuado, pero este no se implementa en su totalidad; algunos elementos que pueden influir en ello es la prevalencia de aspectos culturales y religiosos que consideren la educación sexual como “algo sucio, algo innecesario para la niñez y adolescencia”, pero también la visión de que es la familia quien educa en estos temas a sus hijos e hijas. Un ejemplo de ello es la denuncia conocida por la institución contra

⁴³⁵ PDH. *Segundo Informe Especial de la Red de Defensorías de la Mujer de la FIO. Cuestionario para recopilar información en países de Iberoamérica, sobre los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (DSDR)*. Agosto 2015.

un docente por impartir educación sexual a alumnas de 5° y 6° primaria en una escuela pública urbana, señalando que lo que les enseñaba era “algo sucio.”

Asimismo, la Defensoría de la Mujer y la Dirección de Promoción y Educación de la PDH forman parte de la Red de Paternidad y Maternidad Responsable, adscrita al Ministerio de Salud y Asistencia Social. Esta instancia se organiza en comisiones de trabajo integradas por representantes institucionales. Una de estas comisiones es la de Formación y Desarrollo Integral de las Personas, en la cual participa la PDH, que genera e implementa procesos de formación y autoformación que contribuyan a la sensibilización y capacitación del recurso humano vinculado a la Red mencionada en distintos lugares del país. Uno de estos procesos formativos es el diplomado “Paternidad y maternidad responsable en el marco de los derechos humanos”, en cuyo diseño curricular está incluido el módulo Derechos de la Niñez y la Adolescencia, que aborda los derechos sexuales y derechos reproductivos.

Personas Mayores

La demanda demográfica de cuidado está en aumento en América Latina y el envejecimiento de la población es una de sus causas principales. Actualmente la región enfrenta una demanda concentrada primordialmente en la niñez; sin embargo, en el futuro serán las personas mayores y aquellas con dependencia las que formarán el grueso de la carga demográfica de asistencia, aunque con una amplia variabilidad entre los países⁴³⁶.

En 2010 se estimaba que la población guatemalteca de 65 años y más era de 626,999 personas. Para 2020 la proyección de crecimiento de esta población será de 880,098 y para 2050 podría ser de 2'556,658 personas⁴³⁷. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2013 el índice de envejecimiento⁴³⁸ en Guatemala era de 16.6⁴³⁹; de acuerdo con las proyecciones, este índice ascendería en 2015 a 17.3 y en 2025 a 21.9⁴⁴⁰.

Históricamente, las personas mayores han sido las últimas en irrumpir como un grupo diferenciado, con intereses propios, rasgos culturales específicos y exigencias sociales definidas.

El PDH ha manifestado su preocupación al ver la situación de invisibilidad en la que, tanto en la sociedad como en la familia, han estado las personas mayores, y que los avances para su protección son mínimos⁴⁴¹. Durante 2015 el PDH recibió 1,105 denuncias cuyas víctimas eran

⁴³⁶Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Autonomía y Dignidad en la Vejez: Teoría y Práctica en políticas de los Derechos de las Personas Mayores*. México, diciembre 2014. Pág. 155.

⁴³⁷ Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). *Informe Nacional de la Encuesta Mundial sobre Avances del Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD)*. Guatemala, 2013. Pág. 20

⁴³⁸ Personas de 60 años o más por cada 100 menores de 15 años.

⁴³⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Observatorio Demográfico, 2013. (LC/G.2615-P)*. Santiago de Chile, 2014. Pág. 33.

⁴⁴⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Observatorio Demográfico, 2013. (LC/G.2615-P)*. Santiago de Chile, 2014. Pág. 87

⁴⁴¹PDH. *Comunicado de Prensa*. 01 octubre 2015.

personas mayores⁴⁴²; asimismo, el INACIF practicó 145 peritajes a personas mayores debido a lesiones relacionadas con maltrato⁴⁴³.

En este contexto cabe resaltar lo expresado por Sandra Huenchan, Especialista en Envejecimiento de la CEPAL: “Aquella igualdad que cuando no existe duele. Esa discriminación que, cuando está presente, conspira contra la dignidad y el respeto de nuestra naturaleza como seres humanos... a pesar de que nuestras sociedades experimentan un rápido envejecimiento, la desigualdad que afecta a las personas mayores se mantiene inalterada. Más grave aún: se trata de una desigualdad invisibilizada y con mucha frecuencia fuera de la agenda de los tomadores de decisiones. Los sistemas de protección social de la región, con notables excepciones, presentan un fuerte rezago.

El acceso a la salud de buena calidad y oportuna es limitado y no siempre considera las necesidades de la población de edad avanzada. La seguridad social no cubre a toda la población en edad de jubilarse, y más de un tercio de la población de 65 años y más no percibe ninguna prestación por pensión o jubilación. El cuidado no se ha constituido en un riesgo social y sigue abordándose como un asunto privado que compete más a las familias y a las mujeres que a los Estados”.⁴⁴⁴

La carencia de un modelo social de atención que favorezca la autonomía de las personas mayores es uno de los factores que dificulta el reconocimiento de la especificidad de esta población como titulares de derechos⁴⁴⁵.

Guatemala, además, carece de una política de personas mayores con enfoque de derechos que defina líneas de acción, estrategias, programas de trabajo y responsabilidades de las instituciones, lo que dificulta el disfrute de sus derechos humanos fundamentales. Asimismo, el marco normativo de protección de las personas mayores carece de un enfoque de derechos y realmente no existe un ente rector para la atención de esta población⁴⁴⁶.

La Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República, tiene un enfoque homogéneo, es decir que no desarrolla especificidades (no visualiza las necesidades de población rural o indígena, con discapacidad, ni la situación de pensionados por jubilación); y tampoco aborda otros aspectos del envejecimiento⁴⁴⁷.

⁴⁴² PDH/SGD. *Estadísticas SGD. Víctimas por Rango de Edad*. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/descargas/viewcategory/12-estadisticas-sgd>. Consultado el 04.01.2016

⁴⁴³ PDH/DIDH. Con información estadística de INACIF. 29 diciembre 2015.

⁴⁴⁴ OEA. CEPAL. OPS. *Palabras de Sandra Huenchan, Especialista en Envejecimiento de la CEPAL. Implementación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores: Un llamado a la Acción*. Washington D.C. 03 septiembre 2015.

⁴⁴⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Perspectivas Globales sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, 2007-2013*. Santiago de Chile, diciembre 2013. Pág. 18.

⁴⁴⁶ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME)*. Julio 2015. Pág. 5.

⁴⁴⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Perspectivas Globales sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, 2007-2013*. Santiago de Chile, diciembre 2013. Pág. 18. PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME)*. Julio 2015. Pág. 10.

El Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV)⁴⁴⁸ es un órgano de control y vigilancia encargado de promover, impulsar, coordinar, realizar y orientar programas y acciones relativos al bienestar y seguridad de las personas de edad avanzada por medio del Programa Nacional de la Ancianidad. Tiene la facultad de crear, proponer y promover políticas para personas mayores a nivel nacional⁴⁴⁹. No obstante, su Junta Directiva no ha cumplido la disposición legal de reunirse una vez al mes, y su Consejo Asesor tampoco ha funcionado como lo estipula el marco legal⁴⁵⁰.

El CONAPROV no cuenta con presupuesto específico para su desarrollo, ni las instituciones que lo integran establecen partidas presupuestarias específicas. Además, a pesar de que la SOSEP preside el Comité y tampoco destina fondos a su funcionamiento ni operaciones, desde 2000 ha desarrollado un programa de asistencia a personas mayores, el cual cuenta con financiamiento específico⁴⁵¹. El programa ha cambiado de nombre, llamándose en la actualidad “Mis Años Dorados”. Para 2015 contó con un presupuesto vigente de Q 30’817,970.00, del cual ejecutó el 84.51% (Q 26’412,566.44).

A las personas mayores se les sigue considerando un grupo de población que únicamente merece ser acreedor de programas asistenciales y no son vistos como sujetos de derechos, como lo ha señalado el PDH, exhortando a las nuevas autoridades incluir en sus políticas acciones en beneficio de las personas mayores, como las relacionadas con los Objetivos del Desarrollo Sostenible⁴⁵², entre cuyos objetivos se encuentra el fin a la pobreza.

La situación de pobreza de las personas mayores está asociada a la no percepción de jubilación. Según la CEPAL, la dependencia de las personas mayores está estrechamente vinculada con la situación de pobreza⁴⁵³. En 2012 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimaba que el 61.3% de la población guatemalteca, en términos absolutos, se encontraba en situación de pobreza y el 24.7% en vulnerabilidad, es decir, una situación que supera el umbral de la pobreza, pero no alcanza el nivel de seguridad económica que define a la clase media⁴⁵⁴.

El efecto redistributivo de las jubilaciones ordinarias y de las pensiones no contributivas en contextos de pobreza es muy importante y es parte del derecho a la seguridad económica que

⁴⁴⁸ El CONAPROV está integrado por un representante de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República (SOSEP), quien la preside, y un representante de las instituciones siguientes: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. La PDH integraba la CONAPROV, sin embargo se retiró según resolución de la Corte de Constitucionalidad dentro del Expediente 522-2011, quien consideró que dicha participación limitaba, entre otros, su independencia y facultad de supervisión.

⁴⁴⁹ Congreso de la República. *Decreto 80-96 Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad*. Artículo 34.

⁴⁵⁰ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME)*. Julio 2015. Pág. 4.

⁴⁵¹ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME)*. Julio 2015. Pág. 4.

⁴⁵² PDH. *Comunicado*. 01 octubre 2015.

⁴⁵³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Autonomía y Dignidad en la Vejez: Teoría y Práctica en políticas de los Derechos de las Personas Mayores*. México, diciembre 2014. Pág. 158.

⁴⁵⁴ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Perfil de Estratos Sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clase media*. Agosto 2014. Págs. 2 y 4.

deben gozar las personas mayores⁴⁵⁵. Según el PNUD, en 2012 el porcentaje de trabajadores sin pensión vinculada a su empleo alcanzaba en Guatemala el 75%, y la cobertura de pensiones (contributivas y no) para personas mayores cubría apenas al 16%⁴⁵⁶.

Acceso de las Personas Mayores al Programa de Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

En 2005 se creó el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor por medio del Decreto 85-2005 del Congreso de la República, con el fin de garantizar la atención de las personas mayores en situación de pobreza y sin cobertura social.

Debido a que el Programa no fue proyectado con base en datos demográficos, este no ha brindado cobertura al total de población que se encuentra en condiciones de pobreza⁴⁵⁷.

Debido al déficit de cobertura el PDH ha recomendado la ampliación del presupuesto para el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, así como la revisión bianual de los montos asignados a través de estudios actuariales, entre otros⁴⁵⁸.

Desde la creación del Programa, los beneficiarios reciben Q 400.00 mensuales, en tanto que la Canasta Básica Alimentaria (CBA) a finales de 2015 ascendía a un costo diario de Q 116.92 y un costo mensual de Q 3,507.60⁴⁵⁹.

Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor – Ministerio de Trabajo y Previsión Social

En julio de 2014 la Defensoría de Personas Mayores del PDH identificó que el Programa mencionado tenía 300,000 solicitudes pendientes de resolver; debido a que no había ampliación del techo presupuestario, se procedía a la depuración de datos por fallecimiento de beneficiarios y reevaluaciones para establecer la necesidad del beneficiario; asimismo, se estaban trabajando las solicitudes de 2007⁴⁶⁰.

En el *Informe Anual Circunstanciado Situación de Derechos Humanos 2014* el PDH reiteró la recomendación al Ministerio de Trabajo y Previsión Social de realizar las gestiones pertinentes para revisar el presupuesto y ampliar el rubro de funcionamiento del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor.

⁴⁵⁵ Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Universidad de la República de Uruguay, Observatorio de Envejecimiento y Vejez. *Envejecimiento, Género y Políticas Públicas*. Uruguay, diciembre 2010. Pág. 42.

⁴⁵⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Perfil de Estratos Sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clase media*. Agosto 2014. Pág.6.

⁴⁵⁷ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME)*. Julio 2015. Pág. 8.

⁴⁵⁸ PDH. *Expediente EXP. ORD.GUA.508-2009/DE*.

⁴⁵⁹ INE. Índice de Precios al Consumidor (IPC) y Costo de la Canasta Básica Alimentaria. Octubre 2015. En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/11/09/dz88gcjGXBFFMMErILAKz7ccs7z1jPp9C.pdf> consultado el 30.11.2015.

⁴⁶⁰ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Informe de Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social*, realizado el 03 agosto 2015.

En agosto 2015 la Defensoría de las Personas Mayores realizó un monitoreo a dicho Programa⁴⁶¹, por medio del cual identificó lo siguiente:

- a) el procedimiento administrativo para el trámite de solicitudes de aporte continuaba siendo lento y oneroso para las personas mayores;
- b) las trabajadoras sociales no contaban con protocolos para realizar estudios socioeconómicos, solamente con una directriz dada por la Jefatura de Trabajo Social;
- c) el otorgamiento de aportes estaba politizado, se daba preferencia en el trámite y no se respetaba el orden en que las solicitudes habían ingresado;
- d) la causa más frecuente para la suspensión del aporte se debía a que el beneficiario no presentaba Declaración Jurada de Sobrevivencia dentro del plazo de 30 días posteriores a la fecha de su nacimiento;
- e) las resoluciones negativas se notificaban en forma verbal y muchos de los solicitantes que habían sido beneficiados con el aporte no habían sido notificados;
- f) no se observó un protocolo que estableciera el procedimiento para el trámite de solicitudes;
- g) se encontró discrepancia en la información: la jefa del programa indicó que el promedio para resolver una solicitud era de dos a tres meses, en tanto trabajadoras sociales entrevistadas indicaron que podían transcurrir 15 días y cinco u ocho años desde la recepción de la solicitud hasta la visita de trabajo social y, entre esta y el traslado de la resolución a las autoridades, podían transcurrir 15 días, dos a seis meses, así como uno o dos años;
- h) se encontró discrepancia en el número de trabajadoras sociales: la jefa del Programa indicó que había nueve asignadas a nivel nacional, dos de ellas realizaban actividades administrativas; las trabajadoras sociales indicaron que eran ocho, dos de las cuales realizaban tareas administrativas.
- i) no se proporcionó información sobre la cantidad de beneficiarios que habían fallecido;
- j) no se han realizado las gestiones pertinentes para revisar el presupuesto y para ampliar el rubro de funcionamiento del Programa.

La Auxiliatura Departamental de Escuintla de la PDH realizó un monitoreo en la Delegación del Programa de Aporte Económico en la localidad, por medio del cual se estableció que solo una persona estaba encargada de desarrollar el trámite de las solicitudes y, agotadas las gestiones, se remitían a la sede central donde se aceptaban o no⁴⁶².

En septiembre de 2015 el Ministro de Trabajo y Previsión Social informó al PDH que se había redactado un proyecto de modificación, tanto de la Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor como de reforma a su Reglamento, para ampliar el porcentaje de gastos administrativos al 2.5% e incrementar el techo presupuestario de los aportes en un 20%. Dichos proyectos se encontraban en revisión en el Consejo Técnico y Asesoría Jurídica del Ministerio⁴⁶³.

⁴⁶¹ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Informe de Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social*, realizado el 03 agosto 2015.

⁴⁶² PDH/Auxiliatura Departamental de Escuintla. *Informe sobre Monitoreo realizado a la Inspección de Trabajo (Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor)*, realizado el 24.04.2015.

⁴⁶³ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Informe OE/LMMP/le. *Oficio UPC-444-2015*. 30 septiembre 2015.

En octubre de 2015 el PDH, dentro del EXP.ORD.GUA. 847-2010/DE, declaró la violación de los derechos humanos de 465 personas mayores que habían presentado solicitud al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, y declaró un comportamiento administrativo lesivo en contra de los intereses de dichas personas, por la falta de gestión en la ampliación del presupuesto asignado, falta de celeridad en el trámite y notificación de la solicitud de cobertura, así como la escasez de personal para realizar las diligencias en el proceso administrativo.

En dicha resolución se exigió ampliar el presupuesto asignado al Programa, establecer mecanismos de verificación del cumplimiento de los objetivos del mismo; revisar el monto del aporte por medio de estudios actuariales cada dos años, entre otros.

Acceso de las Personas Mayores al Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS) del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que todo miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social. La seguridad social es un factor fundamental en el desarrollo humano, ya que contribuye a liberar a las personas de la inseguridad económica en periodos de crisis, ante la disminución de su potencial productivo y de la falta de acceso a servicios de salud⁴⁶⁴.

El sistema de pensiones de seguridad social en Guatemala es insuficiente y sus montos son bajos en relación con la canasta básica; ello contribuye a mantener las condiciones desfavorables de vida que tiene la mayor parte de personas mayores en Guatemala. Vale recordar que el PNUD, en su Informe de Desarrollo Humano de 2003 recomendó a Guatemala la modificación de este sistema, transformándolo en un modelo mixto de pensiones⁴⁶⁵.

En esa línea propuso impulsar cuatro políticas: a) reestructuración interna del IGSS, b) instalación de un componente de capitalización plena individual (CPI) que se sumara a la capitalización parcial colectiva del sistema público existente, c) separación completa de las funciones de previsión de las de salud y la revisión de los programas de seguridad social en salud en función de una reestructura integral del sector, y d) mantener la administración pública del sistema de pensiones, bajo la responsabilidad del IGSS⁴⁶⁶.

En Guatemala se carece de “cultura de seguridad social”, por lo que no es un tema que se visibilice tanto como otros derechos. La mayoría de personas mayores carece de acceso a la seguridad social y las nuevas formas de contratación (servicios, sin contratos permanentes, simulación de relación laboral, entre otros) facilitan que cada día más personas lleguen a la edad en la que deberían jubilarse y ya no cuenten con esa posibilidad.

⁴⁶⁴ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Guatemala. Una agenda para el desarrollo humano. Informe de Desarrollo Humano 2003*. Guatemala. 2003, Pág. 215.

⁴⁶⁵ Este modelo era el aplicado en América Latina, y requería dos pasos: a) un sistema de seguridad social universal (tanto en la previsión como en los servicios de salud), y b) la promoción de la responsabilidad individual para que cada persona estuviera protegida y pudiera contar con un ahorro adicional a la pensión que proveía el IGSS.

⁴⁶⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Guatemala. Una agenda para el desarrollo humano. Informe de Desarrollo Humano 2003*. Guatemala. 2003, Págs. 216 y 217.

De acuerdo con las proyecciones del INE, la población guatemalteca en 2014 ascendería a 15'806,675 habitantes, de los cuales 975,004 tendrían 60 años o más, representando el 6.17%⁴⁶⁷.

En 2014 las personas mayores pensionadas por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) eran 77,303⁴⁶⁸, constituyendo solamente el 7.54% de la población de personas mayores. Asimismo, para optar a esta pensión a partir del 01 de junio de 2014 el IGSS requirió a los afiliados la acreditación de 240 contribuciones (aproximadamente 20 años de labores) y contar con 60 años⁴⁶⁹.

La pensión mínima otorgada por el IGSS es de Q 340.00⁴⁷⁰, monto que fue establecido en 2003, y la pensión máxima no excede de Q 4,800.00⁴⁷¹. Como ya se ha señalado, la Canasta Básica Alimentaria (CBA) a finales de 2015 ascendía a un costo diario de Q 116.92 y mensual de Q 3,507.60.

El PDH hizo varias recomendaciones al IGSS en su Informe 2014, relacionadas con el trámite y acceso al Régimen de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS)⁴⁷².

Para garantizar el acceso del afiliado al Régimen de Seguridad Social el IGSS informó que intervenían diversas dependencias con funciones específicas: el Departamento de IVS se encargaba de recibir las solicitudes de los afiliados; la División de Inspección fiscaliza la asignación de cuotas; el Departamento de Recaudación hace la recaudación de cuotas patronales y laborales; el Departamento Legal hace el cobro judicial⁴⁷³. Dichas recaudaciones están reguladas por los acuerdos No. 1118, de Junta Directiva, y No. 10/2013, de Gerencia.

También informó que, mediante el Acuerdo No. 10/2013, se aprobó en enero de 2013 el Manual de Normas y Procedimientos de la División de Cobro Administrativo para obtener una adecuada administración sobre los patronos inscritos al régimen de seguridad social y que coadyuvara a recuperar la mora patronal.

En cuanto a la verificación periódica del pago de cuotas patronales, el IGSS informó que la División de Cobro Administrativo del Departamento de Recaudación iniciaba los requerimientos de cobro a los 10 días del vencimiento de pago de cuotas; estos se realizan por escrito, vía telefónica y correos electrónicos masivos, informando que se habían emitido los siguientes: 4,270 requerimientos de cobro por escrito; 98,216 requerimientos de cobro por correo electrónico y 204 citaciones a representantes del sector público y privado. Como

⁴⁶⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 95.

⁴⁶⁸ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín Estadístico de Prestaciones Pecuniarias Año 2014*. Guatemala 2015. Pág. 20.

⁴⁶⁹ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín Estadístico de Prestaciones Pecuniarias Año 2014*. Guatemala 2015. Pág. 20.

⁴⁷⁰ Acuerdo No. 1124 de Junta Directiva IGSS. *Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia*. 19 marzo 2003.

⁴⁷¹ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. *Oficio J-IVS-3798-2015*. 25 septiembre 2015.

⁴⁷² Procurador de los Derechos Humanos. *Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 263.

⁴⁷³ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Subgerencia Administrativa Providencia 8642*. 28 septiembre 2015.

resultado de esas gestiones de cobro administrativo habían ingresado 14,045 planillas al Seguro Social, por lo que fueron acreditadas 1'206,604 contribuciones⁴⁷⁴.

En relación con los procesos de cobro por incumplimiento de pago, el IGSS informó que, agotada la gestión de cobro administrativo, si el patrono se negaba a pagar las contribuciones en mora, se procede a la revisión contable, la cual es realizada por la División de Inspección, de conformidad con el Acuerdo 1,118 de Junta Directiva. Al 31 de agosto de 2015 se habían elaborado 1,013 actas de revisión contable.

Asimismo, se fiscalizaron salarios por un monto de Q 3,766'281,043.05; se habían detectado salarios no reportados al IGSS por la suma de Q 379'379,906.99.

También se emitieron 1,386 notas de cargo a patronos morosos; según lo informado por el IGSS, la mora en contribuciones de cuota laboral y patronal ascendía a Q 58'803,885.58 al 29 de septiembre de 2015⁴⁷⁵. Entre enero y agosto de 2015 emitió 279 Certificaciones de Gerencia a patronos para iniciar acciones legales⁴⁷⁶. Como acciones legales para exigir el pago de cuotas patronales, el IGSS había presentado demandas por la vía de lo Económico Coactivo, encontrándose en proceso 224 demandas⁴⁷⁷.

El IGSS también informó que, mediante el Acuerdo 2/2014, se había obligado a los patronos a presentar las planillas de Seguridad Social en forma electrónica, lo cual permitía un mejor control de fiscalización y verificación periódica. Como resultado de la incorporación de esta herramienta informática ingresaron 20,917 planillas, lo cual permitió acreditar 1'244,054 contribuciones⁴⁷⁸.

Para mejorar y reducir los tiempos en la emisión de resoluciones en las solicitudes de pensión, el IGSS indicó que se habían desarrollado las acciones siguientes: aplicación del Sistema de Imágenes Digitales (SID), especialmente para revisión de expedientes y cálculo de pensiones; ordenamiento físico de expedientes en archivos mediante correlativo de número de afiliación; capacitaciones e inducción al personal; aplicación de medidas disciplinarias a los trabajadores que afectaban la viabilidad de los casos; fortalecimiento de los controles en la cadena de gestión de expedientes y asignación de roles administrativos en los casos de prioridad⁴⁷⁹.

Entre 2010 y 2014 el IGSS recibió 40,836 solicitudes de pensión por vejez, de las cuales 15,562 tenían resolución⁴⁸⁰, quedando pendientes de resolver 25,274, casi el 62%. De enero a agosto

⁴⁷⁴ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Recaudación. *Providencia 16106*. 29 septiembre 2015.

⁴⁷⁵ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Recaudación. *Providencia 16106*. 29 septiembre 2015.

⁴⁷⁶ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Recaudación. *Providencia 16106*. 29.09.2015.

⁴⁷⁷ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Subgerencia Administrativa. *Providencia 8641. Caso No. 920970*. 28 septiembre 2015.

⁴⁷⁸ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Recaudación. *Providencia 16106*. 29 septiembre 2015.

⁴⁷⁹ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. *Oficio J-IVS-3798-2015*. 25 septiembre 2015.

⁴⁸⁰ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. *Oficio J-IVS-3798-2015*. 25 septiembre 2015.

de 2015 el IGSS había recibido 5,459 nuevas solicitudes de pensión por vejez, de las cuales habían sido resueltas 1,860⁴⁸¹, manteniéndose sin resolver casi el 66%.

El otorgamiento o no de pensión por vejez se desarrolla en varias fases. Entre las etapas del trámite está la recolección de información que se realiza a lo interno del IGSS para completar el expediente, información que es requerida a los departamentos de Microfilm, Inspección, Recaudación, Prestaciones, Medicina Legal, entre otros. Si el expediente no está completo no se resuelve.

Si bien el IGSS tiene información sistematizada, en el trámite de pensión por vejez vuelve a recabar información de los patronos, el problema es mayor cuando las empresas ya no existen.

Según el IGSS, debido a la complejidad de cada caso, no hay un plazo promedio para el desarrollo de cada etapa del procedimiento administrativo⁴⁸². No obstante, la demora en el trámite de pensión sitúa a la persona mayor en un estado de indefensión al carecer de la prestación pecuniaria y atención médica del Seguro Social.

Lentitud en resoluciones del Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia

Debido a las denuncias que ha recibido, el PDH se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre el tiempo y procedimiento para resolver las pensiones por vejez, considerando que viola los derechos a la seguridad social y a la salud de las personas mayores⁴⁸³.

En julio de 2015 el Procurador de los Derechos Humanos emitió la resolución relacionada con el expediente ORD.GUA. 7630-2009/DE y acumulados (135 expedientes), en la cual declaró la violación de los derechos humanos a la salud y a la seguridad social de las personas mayores solicitantes de la cobertura de pensión en el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia, así como el comportamiento administrativo lesivo en contra de los intereses de dichos afiliados.

En la resolución se señaló, entre otros, el atraso injustificado en el trámite de expedientes; extravío de expedientes e información de los patronos; debilidad en los sistemas de inspección y fiscalización; incumplimiento de plazo en el trámite de recursos de apelación, así como la falta de atención hospitalaria durante el trámite de pensión.

Personas mayores en situación de abandono

Se considera una persona mayor en situación de abandono cuando no dispone de habitación cierta o se ve habitualmente privado del afecto o del cuidado de sus hijos o familiares dentro de los grados de ley, según establece la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96, sus reformas Decretos 2-97, 51-98 y su Reglamento Acuerdo Gubernativo 135-2002, en el Artículo 31.

⁴⁸¹Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia. *Oficio J-IVS-3798-2015*. 25 septiembre 2015.

⁴⁸²Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Departamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia. *Oficio J-IVS-3798-2015*. 25 septiembre 2015.

⁴⁸³Prensa Libre. *Calvario de los pensionados del IGSS*, 20 de septiembre de 2015. Pág. 4.

Personas mayores en situación de abandono en hospitales

Para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas en 2014, la Defensoría de Personas Mayores de la PDH supervisó dos hospitales nacionales (Roosevelt y San Juan de Dios) y dos del IGSS (Juan José Arévalo Bermejo, zona 6, y Enfermedad Común, zona 9), con el fin de establecer el grado de prevalencia de casos de personas abandonadas en áreas de encamamiento y las acciones realizadas por las autoridades ante esta situación.

En la supervisión realizada⁴⁸⁴ identificaron a siete personas mayores en situación de abandono en el Hospital San Juan de Dios y 78 en el Roosevelt; no se encontró ningún caso en los dos hospitales del IGSS.

El procedimiento de las autoridades era remitir los casos al departamento de Trabajo Social para su seguimiento. Sin embargo, en el Hospital Roosevelt el departamento de Trabajo Social no contaba con registros sobre la cantidad y datos de los internos en esta situación (los datos registrados en la supervisión fueron los proporcionados por Enfermería). Con algunas excepciones, las autoridades superiores (directores y subdirectores, así como jefaturas de ambos hospitales) desconocían la ruta a seguir en estos casos, así como la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96.

Los hospitales supervisados no manejaban datos estadísticos que permitieran conocer el grado de prevalencia del abandono de las personas mayores por parte de sus familiares, y no contaban con protocolos que indicaran la ruta a seguir en estos casos. Tampoco cumplían con el proceso para los casos de desamparo o abandono de acuerdo con el Decreto 80-96.

Hogares destinados a la atención de personas mayores

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es el ente rector para el funcionamiento de los establecimientos destinados a la atención de personas mayores, los cuales debe regular, supervisar y controlar por medio del Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES), que cuenta con una normativa para su funcionamiento.

Según DRACES, 36 establecimientos estaban debidamente autorizados para funcionar y tenían licencia vigente a 2015. La Defensoría de las Personas Mayores identificó la existencia de 114 establecimientos de atención a personas mayores, de los cuales la mitad funcionaba de manera ilegal⁴⁸⁵.

Supervisión a hogares públicos

Con el fin de establecer si estos hogares cumplían con los requisitos establecidos en la normativa, la Defensoría de las Personas Mayores realizó un monitoreo a los dos hogares públicos que tienen a su cargo la atención de personas mayores: el Hogar Niños de Praga,

⁴⁸⁴ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Informe de Supervisión Hospitales Nacionales Roosevelt, San Juan de Dios y Hospitales del IGSS Juan José Arévalo Bermejo, zona 6 y Enfermedad Común, zona 9*, realizada el 27 abril 2015.

⁴⁸⁵ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Monitoreo a hogares públicos para atención de personas mayores*, realizado el 27 mayo 2015 y el 28 mayo 2015.

ubicado en la capital, y el Hogar Fray Rodrigo de la Cruz, en Antigua Guatemala⁴⁸⁶, estableciendo que ambos atendían personas mayores que se encontraban sin recurso familiar, en abandono, con discapacidades físicas, o bien eran referidas por familiares, vecinos o iglesias. También las personas mayores eran referidas por la PGN al Hogar Niño de Praga y por hospitales nacionales al Hogar Fray Rodrigo de la Cruz⁴⁸⁷.

El Hogar Niño de Praga tenía capacidad para atender a 75 personas mayores, y se encontraban residiendo 76 (32 hombres y 44 mujeres). El Hogar Fray Rodrigo de la Cruz tenía capacidad para atender 135 personas mayores y esta cantidad residía en el mismo (85 hombres y 50 mujeres). En el Hogar Fray Rodrigo de la Cruz se estableció que había residentes que eran beneficiarios del Programa del Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y pensionados del IGSS.

Ninguno de los hogares presentó los documentos de habilitación, registro y autorización respectiva.

En cuanto a procedimientos de ingreso de las personas mayores, se verificó que el Hogar Niño de Praga sí tenía registro de cada residente y control de expedientes médicos; sin embargo, no se contaba con un documento matriz en el cual se hiciera constar el consentimiento de la persona mayor para su ingreso o del representante legal en los casos de discapacidad, según lo establece la normativa de DRACES. En el Hogar Fray Rodrigo de la Cruz se verificó que no contaban con documentación de respaldo en los casos remitidos por las instituciones.

Si bien los hogares tenían programas de recreación y terapia ocupacional, las actividades no eran continuas, provocando la inactividad de las personas mayores. Asimismo, el personal no había sido capacitado sobre los derechos de las personas mayores, implementándose su atención sin enfoque de derechos.

Ante esta situación, el PDH concluyó que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social no asume su responsabilidad de garantizar el cumplimiento de la normativa relacionada con los establecimientos de salud para personas mayores.

En su informe anual 2014 el PDH recomendó a dicho Ministerio aumentar y capacitar a los inspectores de DRACES para verificar que estos centros llenen los requisitos establecidos en la normativa. DRACES informó que en varias ocasiones ha capacitado a los supervisores, pero no dio a conocer los programas respectivos, así como datos en el aumento de personal⁴⁸⁸.

Personas mayores con discapacidad mental

Debido a una serie de violaciones de derechos humanos que afrontaban los pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental (detenciones arbitrarias; falta de supervisión y control; violencia física y sexual; infraestructura inadecuada; tratamiento médico inadecuado y peligroso; condiciones inhumanas y degradantes; falta de alimento y servicios), y a petición de

⁴⁸⁶ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Monitoreo a hogares públicos para atención de personas mayores*, realizado el 27 mayo 2015 y el 28 mayo 2015.

⁴⁸⁷ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Monitoreo a hogares públicos para atención de personas mayores*, realizado el 27 mayo 2015 y el 28 mayo 2015.

⁴⁸⁸ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES). *Informe Ref.O.-DRACES-UJ-044-2015*. 27 abril 2015.

la organización Disability Rights International (DRI) y de la Organización de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en 2012, otorgó medidas cautelares a 334 pacientes (MC 370-12).⁴⁸⁹.

Para el cumplimiento de las medidas cautelares, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala lo siguiente:

- a) adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad de las personas internadas en el Hospital Nacional de Salud Mental;
- b) proporcionar el tratamiento médico adecuado a los internos de acuerdo con las patologías propias;
- c) concertar las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes;
- d) informar sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que habían dado lugar a la adopción de las mencionadas medidas.

No obstante, el 20 de marzo de 2015 el Hospital Nacional de Salud Mental trasladó a 21 pacientes personas mayores al Hogar Oasis del Edén, ubicado en Zacapa, sin cumplir con lo requerido por la CIDH.

Supervisión al Hogar Oasis del Edén

Debido a que el traslado de pacientes se realizó sin el consentimiento informado de los pacientes o sus representantes, el PDH abrió el expediente ORD.GUA.1887-2015/UAV. La Comisión de Derechos Humanos de los Pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental manifestó ante el PDH que, además de no cumplir con las medidas pertinentes, no existía una orden escrita que emanara de autoridad competente para realizar el traslado⁴⁹⁰.

El 25 y 26 de mayo de 2015, las defensorías de Personas con Discapacidad y Personas Mayores realizaron un monitoreo al Hogar Oasis del Edén, con el fin de verificar las condiciones en que se encontraban las personas mayores trasladadas.

En la visita⁴⁹¹ se identificó lo siguiente:

- a) 21 personas mayores pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental fueron ingresadas en un establecimiento que no contaba con licencia para funcionar como centro de atención a personas mayores según el reglamento de DRACES;

⁴⁸⁹ En 2015 el PDH tuvo conocimiento que ambas organizaciones requirieron a la CIDH considerar como peticionario solo a DRI. PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad/Defensoría de Personas Mayores, Dirección de Investigación en Derechos Humanos-Unidad de Mecanismos Internacionales. *Informe sobre traslado de Personas Mayores Pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental al Hogar Oasis del Edén de la Organización Esperanza de Vida*. Julio 2015. Pág. 5.

⁴⁹⁰ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad/Defensoría de Personas Mayores, Dirección de Investigación en Derechos Humanos-Unidad de Mecanismos Internacionales. *Informe sobre traslado de Personas Mayores Pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental al Hogar Oasis del Edén de la Organización Esperanza de Vida*. Julio 2015. Pág. 2.

⁴⁹¹ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad/Defensoría de Personas Mayores, Dirección de Investigación en Derechos Humanos-Unidad de Mecanismos Internacionales. *Informe sobre traslado de Personas Mayores Pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental al Hogar Oasis del Edén de la Organización Esperanza de Vida*. Julio 2015. Pág. 35.

- b) la entrega de los pacientes se realizó con acta notarial y de acuerdo con un Convenio de Cooperación entre el MSPAS y la Organización Esperanza de Vida, por lo que no existían constancias de consentimiento informado de los pacientes trasladados;
- c) el Hospital Nacional de Salud Mental no entregó al Hogar informes médicos sobre diagnóstico y tratamiento que recibían los pacientes;
- d) el Hogar no contaba con la infraestructura adecuada para albergar a dichas personas mayores;
- e) el clima del lugar facilitaba que las personas mayores sufrieran enfermedades respiratorias;
- f) los pacientes no recibían la misma atención psiquiátrica que recibían en el Hospital Nacional de Salud Mental; peor aún, el Hogar había contratado como encargado del área médica a una persona que no tenía la acreditación ni la especialidad para atender a pacientes psiquiátricos, lo cual los situaba en una condición más vulnerable;
- g) el personal administrativo del Hogar no tenía la suficiente capacitación e información sobre los derechos y obligaciones de las personas mayores;
- h) en el monitoreo realizado se conoció del fallecimiento de dos de los pacientes trasladados.

El Convenio de Cooperación entre el MSPAS y la Organización Esperanza de Vida emana del Acuerdo DA-36-2015 del 20 de febrero de 2015, aprobado mediante Acuerdo Ministerial No. 63-2015 en la misma fecha. El Convenio establece que el Ministerio destinaría a la Organización Q 10'000,000.00 para la prestación de varios servicios, entre ellos la asistencia a personas mayores con padecimientos psiquiátricos; dicha asistencia consistiría en la prestación de 450 servicios de atención anual (el acuerdo no estipula en qué consiste cada servicio) brindada a 50 hombres y mujeres (el acuerdo no refiere el total) remitidos por el Hospital Nacional de Salud Mental a la Organización, los cuales serían atendidos en el Hogar Oasis del Edén.

El PDH sostuvo reuniones con autoridades del MSPAS para tratar el caso, confirmando que el traslado de las personas mayores pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental a la Organización Esperanza de Vida se realizó sin el consentimiento del peticionario de las medidas cautelares, la organización DRI.

Asimismo, identificó que personal de los programas de Salud Mental, del Adulto Mayor y de Discapacidad del MSPAS realizaron una visita al Hogar Oasis del Edén después del fallecimiento del primer paciente; sin embargo, tanto los funcionarios del Ministerio como el personal del Hospital Nacional de Salud Mental manifestaron desconocer este deceso, así como el segundo, lo cual denotó una falta total de control por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social sobre los pacientes a su cargo⁴⁹².

Transporte público para personas mayores

El incumplimiento de la exoneración del pago de transporte para las personas mayores

En los últimos años la PDH ha recibido numerosas denuncias de personas mayores por discriminación y malos tratos por parte de pilotos y ayudantes del servicio, así como sobre el

⁴⁹² PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad/Defensoría de Personas Mayores, Dirección de Investigación en Derechos Humanos-Unidad de Mecanismos Internacionales. *Informe sobre traslado de Personas Mayores Pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental al Hogar Oasis del Edén de la Organización Esperanza de Vida*. Julio 2015. Pág. 36.

desprecio por parte de autoridades al no sancionar la falta de cumplimiento de la ley en cuanto a la gratuidad del transporte colectivo para este segmento poblacional.

En noviembre 2014 el Procurador de los Derechos Humanos declaró la violación del derecho a la igualdad de 63 personas mayores, al no haberles extendido la “tarjeta dorada” de gratuidad en el servicio de transporte colectivo, como lo establece la Ley, señalando como responsables a la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos (AEAU), y solicitó a las autoridades de la Superintendencia de Transporte Público realizar las acciones correspondientes a fin de garantizar la gratuidad del transporte colectivo a personas que hayan cumplido 60 años de edad⁴⁹³.

En junio 2015 el PDH resolvió el Expediente ORD.GUA.6347-2014/DE (que acumula 13 denuncias), responsabilizando a la misma asociación (AEAU) por violar el derecho a la igualdad de las personas mayores, en tanto que la AEAU sólo dio transporte gratuito a las personas de 65 años o más, a pesar de que la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad indica que es a partir de los 60. En la resolución se exigió al Superintendente de Transporte Público de la Municipalidad de Guatemala realizar las acciones correspondientes para garantizar la gratuidad del transporte público a las personas de 60 años de edad que utilicen los servicios de la AEAU.

Las personas mayores que utilizan el servicio de transporte público no son usuarias comunes, sino derechohabientes cuyos derechos están reconocidos en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad (Decreto 80-96) que establece: “el pago del transporte municipal y el boleto de ornato será exonerado totalmente para los ancianos”, así como “se establece como prestación social a los ancianos, la facilitación gratuita del transporte colectivo” (Art. 30, incisos c y d); en este sentido el servicio de transporte público a personas mayores se concibe y debe abordarse como una prestación social, sin exclusión ni limitación alguna.

Para hacer efectivo este derecho, el Estado otorgó entre 2008 y 2014 un subsidio específico a los empresarios para cubrir el valor de este pasaje, por un monto total de Q 147’000,000.00 (Q 21’000,000.00 promedio anual), a pesar de lo cual ese derecho no se respeta.

A finales de 2015 los empresarios de transporte anunciaron que suspenderían el uso de la “Tarjeta Dorada”, a través de la cual se exoneraba el pago del pasaje para las personas mayores; esto implicaría que dicha población tendría que pagar el precio del mismo.

En ese sentido, las defensorías de las Personas Mayores y la del Usuario del Transporte del PDH expresaron su preocupación a las autoridades municipales por la vulneración de los derechos de las personas mayores.

Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores

En mayo de 2014, representantes de la Mesa de Diálogo de Pensionados, Jubilados y Adultos sin Cobertura Social, con el apoyo de la Defensoría de las Personas Mayores, entregaron un manifiesto al Ministerio de Relaciones Exteriores en relación con la propuesta de Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en el

⁴⁹³ PDH. Ref. EXP. ORD. GUA. 4353-2014/DE.

cual expusieron la necesidad de contar con este instrumento internacional⁴⁹⁴, misma que fue aprobada el 15 de junio de 2015 en la Asamblea General de Estados Miembros de la OEA⁴⁹⁵.

Dicha Convención se constituye en el primer instrumento regional e internacional que tiene por objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce del ejercicio de derechos de las personas mayores en condiciones de igualdad y libertades fundamentales.

La Convención reconoce que todos los derechos humanos y libertades fundamentales existentes se aplican a las personas mayores, lo cual permitirá reforzar las obligaciones jurídicas para su respeto, promoción y realización. Asimismo, su ratificación conllevará la obligación de los Estados parte de adoptar medidas a fin de garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos.

Los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay firmaron en el acto dicho instrumento; para que la Convención entre en vigencia será necesario que dos países firmantes la ratifiquen.

Si bien el Gobierno de Guatemala participó en las negociaciones de la Convención, esta no fue firmada. El Ministerio de Relaciones Exteriores había remitido el documento a la SOSEP, a falta de un ente rector en la materia, para sus comentarios; a septiembre de 2015 aún estaba a la espera de las opiniones sobre el texto⁴⁹⁶.

El PDH ha manifestado que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores es un documento vinculante que ayudará a eliminar la brecha existente en la normativa actual para el debido cumplimiento del goce de los derechos que le asisten a este sector poblacional, por lo que las autoridades deben impulsar desde los ámbitos que les corresponda su firma y posterior ratificación⁴⁹⁷.

Personas con discapacidad

Las personas con discapacidad continúan enfrentando limitaciones para el ejercicio y goce de sus derechos, algunas veces por el limitado acceso y otras por la desigualdad de condiciones que les impide disfrutar plenamente de sus derechos; por lo tanto encuentran serias dificultades para alcanzar una vida independiente e inclusiva en la sociedad o su comunidad.

La Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Catalina Devandas-Aguilar, en su informe rendido al Consejo de Derechos Humanos señaló, en febrero de 2015, que “las personas con discapacidad son parte de la diversidad humana y deben ser respetadas y aceptadas como tales”⁴⁹⁸, lo cual sigue siendo un reto para el Estado guatemalteco.

⁴⁹⁴ Procurador de los Derechos Humanos. *Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos e Informe de Labores. 2014*. Pág. 96

⁴⁹⁵ Organización de Estados Americanos (OEA). *Comunicado: América se convierte en la primera región del mundo en contar con una Convención para la protección de los derechos de las Personas Mayor*. Referencia: C-198/15. 15 junio 2015.

⁴⁹⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Informe oficio 15100195715.DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁴⁹⁷ PDH. *Comunicado de Prensa*. 01 octubre 2015.

⁴⁹⁸ Consejo de Derechos Humanos. 28º período de sesiones: A/HRC/28/58. 2 de febrero de 2015.

Persiste la ausencia de datos estadísticos actualizados de personas con discapacidad que señaló el PDH en su informe de 2014⁴⁹⁹. En 2014 el PDH abrió un espacio de comunicación con las autoridades del INE para el levantamiento de datos específicos de personas con discapacidad, pero en 2015 se desarticuló el esfuerzo, reflejando que el tema no ha sido prioridad en la agenda del INE ni del gobierno.

El Registro Nacional de Personas (RENAP) informó que, de 2008 a marzo de 2015, registró a 32,498 personas con discapacidad⁵⁰⁰, sin embargo, este dato es únicamente declarativo y se consigna según la información que manifiestan los usuarios, pero el RENAP no cuenta con un catálogo específico en su base de datos que clasifique los tipos de discapacidad.

Capacitaciones

La Defensoría de Personas con Discapacidad del PDH realizó capacitaciones para sensibilizar y fortalecer el empoderamiento de los derechos de las personas con discapacidad, dirigido a estudiantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala, personal del Ministerio Público, voluntarios del Tribunal Supremo Electoral, así como a varias dependencias internas de la institución del PDH.

Accesibilidad de las personas con discapacidad para el ejercicio de sus derechos

Supervisión del PDH al Tribunal Supremo Electoral

En el marco de las Elecciones Generales realizadas en 2015, el PDH supervisó en abril al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para conocer las garantías de inclusión de la discapacidad en el padrón electoral, los medios de accesibilidad y mobiliario adecuado en los centros de votación, y si los programas de capacitación para los voluntarios incluían los derechos cívicos y políticos de las personas con discapacidad; asimismo, si el TSE contaba con programas dirigidos a las personas con discapacidad⁵⁰¹.

Entre los principales hallazgos de dicha supervisión, están:

- El Departamento de Formación Cívica del TSE sí ha contemplado incorporar en los programas de capacitación dirigidos a los voluntarios el tema de derechos cívicos y políticos de las personas con discapacidad; se tenía contemplado realizar una capacitación en mayo y otra en agosto de 2015.
- El TSE no tiene un plan de incorporación de medios de accesibilidad a los espacios físicos para personas con discapacidad en los centros de votación.
- No cuenta con un plan de accesibilidad a la información para las personas con discapacidad auditiva.
- El Registro de Ciudadanos no cuenta con el ítem de discapacidad en el padrón electoral.

⁴⁹⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2014*. Págs. 101-102.

⁵⁰⁰ RENAP. *Oficio DI-JBD-0274-2015. Resolución UIP No. 72-2015*. 23 marzo 2015.

⁵⁰¹ PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. *Supervisión al Tribunal Supremo Electoral* realizado entre el 21 y 28 de abril del 2015.

- Al momento de la supervisión el TSE no ofrecía las garantías para la participación plena de las personas con discapacidad durante el proceso electoral al omitir la compra de rampas como medio de accesibilidad para las personas con discapacidad (inicialmente habían presupuestado la compra de 2,400 que luego no se realizó); al no contar con intérpretes de lenguaje de señas para las personas con discapacidad auditiva y la no realización de los ajustes razonables.
- Tampoco se garantizó la secretividad del sufragio de las personas con discapacidad visual, pues aun cuando el subsector de personas con discapacidad visual, por medio del CONADI, presentó al TSE la propuesta de implementar plantillas para emitir su sufragio, el TSE no las implementó.

Educación para las personas con discapacidad

En el marco de la Octava Conferencia de los Estados parte de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, realizada del 9 al 11 de junio de 2015 en Nueva York, las autoridades del CONADI señalaron que “la educación, rehabilitación y promoción de derechos de la población en condición de discapacidad, -con base en datos de la Comisión Guatemalteca de Auditoría Social-, las instituciones del Estado en su conjunto disponen de escasos recursos para atender las demandas de la población con discapacidad, entre los cuales, 13 millones forman parte del presupuesto ordinario para el funcionamiento del CONADI”.

Para el fomento de la educación inclusiva, el Ministerio de Educación informó haber dotado de libros a 16,124 escuelas de nivel primario (oficiales) en el ámbito nacional, por un costo de Q 997,914.36, y materiales educativos para enseñanza-aprendizaje interactiva por Q 1'700,380.00; estos materiales se enfocan en personas con discapacidad auditiva y visual.

El Programa Becas para Estudiantes con discapacidad benefició a 1,293 estudiantes desde el preescolar hasta diversificado; la beca consistió en un aporte económico de Q 1,000.00 anuales por estudiante.

La disposición de material y programas que benefician a la población con discapacidad son sin duda un factor positivo para el derecho a la educación inclusiva.

Sin embargo, es necesario que Guatemala genere información estadística actualizada de personas con discapacidad para poder medir las capacidades del MINEDUC frente a las necesidades de una educación inclusiva eficaz; por ejemplo, conocer en qué medida la cobertura actual de estos esfuerzos cubren las demandas educativas de este segmento poblacional.

Se hace necesario también que el MINEDUC genere e implemente mecanismos de monitoreo y evaluación de los programas educativos dirigidos a garantizar la educación inclusiva, con el objetivo de asegurar su eficacia y sostenibilidad.

En este sentido, el PDH espera que el Congreso de la República de Guatemala ratifique a la brevedad el “Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso”(Iniciativa de

Ley 4958), y garantizar así mejores condiciones para el acceso e inclusión de las personas con discapacidad a la educación.

Supervisión en escuelas de educación especial

El 23 de abril de 2015, mediante su Defensoría de Personas con Discapacidad, el PDH supervisó la Escuela de Educación especial de Lisiados Físicos y la Escuela de Educación Especial de San Juan Comalapa, Chimaltenango⁵⁰².

En el primer caso, se observó lo siguiente:

- El personal (dos maestras son de educación primaria) no es el idóneo, pues no cuentan con estudios de educación especial; trabajan con personas con discapacidad intelectual, discapacidad física y discapacidad sensorial, pero desconocen esta clasificación, y manifestaron no haber recibido capacitación por parte del MINEDUC sobre los derechos de las personas con discapacidad.
- Los recursos para terapias y clases son limitados, y los maestros buscan algunos recursos por su cuenta.
- Las aulas no cuentan con las medidas de seguridad como extinguidores, un botiquín de primeros auxilios ni con las condiciones de higiene y limpieza de las instalaciones (piso, ventanas, mesas de escritorio, sillas, sanitarios, lavamanos); poca iluminación. El establecimiento no cuenta con protocolos de atención a las niñas y niños con discapacidad, ni protocolos de evacuación en casos de situación de desastres y emergencias.
- Sí cuentan con dos sanitarios accesibles, uno para niños y uno para niñas.

Y en el segundo caso (Escuela de Educación Especial San Juan), lo siguiente:

- Para la educación de 13 niños y niñas con discapacidad en dicha escuela, y de distintos grados desde preprimaria y primaria, se cuenta con una sola maestra que a la vez funge como directora y maestra de educación física, quien desconoce el lenguaje de señas y la escritura braille, así como el tipo de discapacidad de los niños y niñas que atiende.
- En consecuencia, no se garantiza una educación de calidad y la gratuidad de este derecho. Además, se observó que el establecimiento no tiene un horario de clases y no utiliza la adecuación curricular propuesta por el Ministerio de Educación.
- Las aulas cuentan con suficiente iluminación y las instalaciones mantienen el cuidado de la higiene y limpieza; sin embargo, no cuentan con un pasillo para personas con discapacidad, ni con señalización de las distintas instalaciones; tampoco cuentan con área para la recreación.
- Si se garantiza el acceso a los sanitarios para un niño o niña usuario de silla de ruedas; no obstante no cuenta con barandas de apoyo a los lados del sanitario; y la altura de los lavamanos y los sanitarios al ser de tamaño estándar resulta inadecuado para niños y niñas.
- El establecimiento cuenta con un protocolo de evacuación por emergencia y desastre denominado Plan Escolar de Respuesta, elaborado por la misma maestra, el cual busca prevenir, mitigar y preparar la respuesta ante emergencia por desastres que afecten al centro educativo.
- No cuentan con programas de rehabilitación y habilitación.

⁵⁰² Informe Preliminar.

Adicionalmente, en el marco del observatorio electoral que realizó la PDH en el ámbito nacional, se constató que las escuelas públicas no cuentan con rampas y pasamanos que garanticen el acceso a personas con discapacidad. Este extremo afecta a estudiantes, personal educativo, padres de familia y personas en general con discapacidad que eventualmente necesitan ingresar a las instalaciones educativas públicas. La situación referida ejemplifica la discriminación del sistema educativo hacia las personas con discapacidad, y marca una limitación a que dichas personas puedan lograr una vida independiente.

En el marco de la conmemoración de Día Internacional de las Personas Sordas, el PDH hizo un llamado a quienes dirigen instituciones públicas y privadas en los ámbitos laborales, educativos, financieros, entre otros, para que promuevan en sus organizaciones una cultura de igualdad y respeto hacia las personas con discapacidad auditiva⁵⁰³.

Asimismo, recordó que es fundamental que una persona de este grupo poblacional no encuentre barreras al momento de realizar un trámite en cualquier institución, cuando decide continuar sus estudios o aplicar a un puesto de trabajo.

Derechos culturales

El PDH solicitó información al Ministerio de Cultura y Deportes (MCD) sobre los programas que implementa a través de la Dirección General de las Artes (DGA) dirigidos a personas con discapacidad y sobre el personal contratado para los mismos.

El Ministerio informó que la DGA no cuenta con programas para personas con “capacidades especiales”, refiriéndose a las personas con discapacidad, por lo que tampoco cuenta con personal especializado, ni han impartido capacitaciones a su personal sobre personas con discapacidad de 2008 a 2015⁵⁰⁴. El anteproyecto del Plan Operativo Anual 2016 de la DGA no contempla actividades o programas específicos para personas con discapacidad⁵⁰⁵.

El PDH expresa su preocupación por la invisibilización de la población con discapacidad, excluyéndola del acceso a las artes y a gozar de sus derechos culturales, por lo que exhorta al Ministerio de Cultura y Deportes a implementar medidas afirmativas para garantizar que las personas con discapacidad también puedan tener acceso a programas de arte, cultura y deporte.

Personas de la diversidad sexual y de género

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en 2015 que la violencia contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales tiene características particulares, pues muchas “manifestaciones de esta violencia están basadas en el deseo del perpetrador de “castigar” dichas identidades, expresiones, comportamiento o cuerpos que difieren de las normas y roles de género tradicionales, o que son contrarias al sistema binario hombre/mujer”⁵⁰⁶. Se considera que la violencia contra estas poblaciones es una violencia de

⁵⁰³ PDH. Comunicado de Prensa. 01 octubre 2015.

⁵⁰⁴ MCD/DGA. Reg. Delegación R.R.H.H. Of. No.3134-2015 Ref. AKPF/zmq. 27 noviembre 2015.

⁵⁰⁵ MCD/DGA. Anteproyecto Plan Operativo Anual 2016. 10 julio 2015.

⁵⁰⁶ CIDH. Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América. 2015. Pág. 37.

género y reviste formas de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes, relacionados con “discriminación por razones de orientación o identidad sexuales”, como lo manifestó Naciones Unidas⁵⁰⁷.

En el mismo informe, la CIDH señala que en algunos países, la violencia contra estas personas ha tenido carácter de limpieza social⁵⁰⁸, como fue el caso de “Paulina Méndez Cartagena, una mujer trans que habría sido asesinada por cuatro oficiales de la policía” guatemalteca en 2006⁵⁰⁹. La Comisión también se refiere a la prevalencia de prejuicios y estereotipos de género, que se aúna a las debilidades en la capacitación de funcionarios y funcionarias públicas en relación con el tema, lo que produce no solo actos discriminatorios o agresivos, sino también que los mismos registros y estadísticas oficiales no les reconozcan⁵¹⁰; en el mismo sentido, la CIDH alerta sobre los bajos índices de denuncias y la ausencia de mecanismos oficiales de recolección de datos desglosados y diferenciados, y que “no se documentan en los registros policiales, y los que excepcionalmente se registran, terminan en impunidad”⁵¹¹.

Todo esto fue abordado por la CIDH en la “Audiencia sobre discriminación con base en orientación sexual y la identidad de género en Guatemala”, realizada el 4 de noviembre de 2012 en Colombia.

Políticas públicas

Guatemala no contó durante muchos años con políticas públicas específicas para personas de la diversidad sexual y de género.

En mayo, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) realizó un primer taller para dar a conocer a las organizaciones de la sociedad civil los primeros lineamientos de la Política Pública de Prevención de los Derechos Humanos de la población LGBTI⁵¹², actualmente se están incorporando las observaciones y se está a la espera de continuar la discusión en la mesa técnica⁵¹³.

La Defensoría de la Diversidad Sexual de la PDH participó como expositora en el VI Congreso Nacional de Derechos Humanos LGBTI, “*Construyendo comunidad desde el diálogo, la discusión y la participación ciudadana –LGBTI, reconocimiento y goce de los derechos humanos de la población LGBTI*”⁵¹⁴. En esta actividad se resaltaron las acciones que el PDH realiza en defensa de la población LGBTI.

⁵⁰⁷ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 38.

⁵⁰⁸ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 39.

⁵⁰⁹ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 89.

⁵¹⁰ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 80.

⁵¹¹ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 92.

⁵¹² Siglas que utilizan para denominar a lesbianas, gays, bisexuales, trans (transgénero, travestis y transexuales) bisexuales e intersexuales. En *Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género. Y una aproximación a la interseccionalidad con otras formas de discriminación en Guatemala*. HIVOS, Fundación Myrna Mack y Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos y VIH.

⁵¹³ En: <http://www.copredeh.gob.gt/index.php?showPage=2053&nwid=533>, consultado el 04.12.2015.

⁵¹⁴ En: <http://rednads.org/index.php/const-blog/153-actividades/congreso-de-derechos-humanos-lgbt/312-congreso-derechos-humanos-lgbt-gt>, consultado el 10.11.2015.

Discriminación por orientación sexual e identidad de género

La organización Trans Reinas de la Noche y la RedLAC Trans señalan que las niñas y niños que se definen o son percibidos como LGBTI son afectados en forma desproporcionada; rechazados por sus familias y comunidades a edades tempranas, se ven obligados a abandonar sus estudios para ganarse la vida. Además indican que el 22% de las mujeres trans sostuvieron que una de sus principales preocupaciones es el acceso al empleo para poder alcanzar una mayor inclusión social⁵¹⁵. En el apartado correspondiente a explotación sexual comercial puede identificarse también que las personas trans han sido invisibilizadas como un grupo vulnerable a este flagelo.

En un diagnóstico realizado por varias organizaciones con una muestra de 221 personas de la diversidad sexual, se obtuvieron entre otros resultados los siguientes: un 26% abandona la escuela antes de finalizar estudios primarios, 10% no completa educación secundaria, 25% tiene la secundaria completa, el 6% nivel superior técnico incompleto, el 17% superior técnico completo, el 6% superior universitario incompleto, el 5% superior universitario y el 5% no contesta. El 60% no alcanza niveles superiores. En relación con el empleo indicaron: el 40% se dedica al trabajo sexual, un 16% es estilista, un 11% comerciante, un 5% artesana y un 3% cosmetóloga, otras actividades 22%⁵¹⁶.

Monitoreo al Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Entre otros objetivos, la Defensoría de la Diversidad Sexual de la PDH realiza acciones para sensibilizar y combatir la discriminación, por lo que efectuó un monitoreo en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) para verificar las acciones implementadas para promover la inclusión y no discriminación de las personas LGBTI en el ámbito laboral público y privado, en relación con la implementación de su política interna de la no discriminación de las personas con virus de inmunodeficiencia adquirida.

Entre los principales hallazgos se destaca:

- Que el personal entrevistado no maneja el tema de VIH y PEMAR⁵¹⁷
- No se ha socializado de forma eficiente la política pues se ha capacitado a directores de distintas áreas pero no a personal que atiende a población trabajadora.
- El MTPS no cuenta con mecanismos que documenten los casos de personas LGBTI que hayan sido vulnerados en sus derechos laborales.

El 23 de diciembre, el PDH envió comunicación al Ministro de Trabajo y Previsión Social planteando la necesidad de que esacartera contribuya a la documentación y respuesta a los casos relacionados con personas trabajadoras de la diversidad sexual y personas trabajadoras

⁵¹⁵ Organización Trans Reinas de la Noche/Red Latinoamericana y del Caribe de Personas Trans/Comisión Internacional de Derechos Humanos para Gays y Lesbianas/TheHearthland Alliance for Human Needs& Human Rights/Clínica de Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Facultad de Derechos de la George Washington University. *Violaciones a los Derechos Humanos de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero (LGBTI) en Guatemala*. 2012. Pág. 13.

⁵¹⁶ Tallada, Joan, AysaSaleh-Ramírez, y José Toro. *Diagnóstico de Necesidades de Salud y Servicios Disponibles para la Población Trans de Guatemala*. Arlington, VA: USAID's AIDS Support and Technical Assistance Resources, AIDSTAR-One, Task Order 1. Págs. 15-17.

⁵¹⁷ Presidencia de la República. *Acuerdo Gubernativo 57-2012. VIH Virus de inmunodeficiencia humana (VIH), PEMAR población en más alto riesgo*.

que viven con VIH; inicialmente se esboza la necesidad de modificar el Sistema de Registro de Denuncias y Seguimiento de Expedientes, incorporando un campo LGBTI (que despliegue las opciones con las que se identifique el denunciante) y un campo VIH (que permita establecer el estado serológico de la persona, cuando así lo manifieste, guardando la debida confidencialidad regulada en el Decreto 27-2000 del Congreso, Ley General para el Combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana VIH y del Síndrome de Inmunodeficiencia). Asimismo, se plantea la inclusión de los temas en el manual de registro de expedientes y en cualquier otro documento que oriente a lo interno de la Inspección General de Trabajo el manejo de los casos.

Se le recordó al MTPS que la CIDH recomendó (en su 146° periodo de sesiones) que se capacitara al personal de la IGT para que pueda actuar eficazmente frente a los casos de discriminación sobre la base de orientación sexual y/o padecimiento del VIH/SIDA.

Monitoreo de seguimiento a recomendaciones en INTECAP

En seguimiento a las recomendaciones realizadas por el PDH al Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), relacionadas con modificar el Normativo Interno del Participante para que incluyera los términos **orientación sexual e identidad de género**, la defensoría de la Diversidad Sexual realizó un monitoreo para verificar los cambios hechos y el conocimiento que el personal tiene de las nuevas disposiciones.

Los principales hallazgos son:

- El normativo interno ya incluye a la población de la diversidad sexual;
- El personal entrevistado sí tiene conocimiento de la terminología e indicó que ya hay personas de diversidad sexual y de género inscritas en INTECAP;
- El personal indicó que son los propios usuarios quienes se autodefinen;
- No hay acciones de socialización para que la población LGBTI tenga conocimiento que puede estudiar en el INTECAP.
- No hay acciones específicas para evitar la discriminación contra la población de la diversidad sexual y de género, pues todos los estudiantes están sujetos al normativo; si hay alguna discordia entre estudiantes, se realizan procesos de mediación.

El Ministerio de Educación

Asimismo, en su informe 2014 el PDH recomendó al Ministerio de Educación realizar campañas de sensibilización dirigidas a maestros y estudiantes para evitar la discriminación contra la población de la diversidad sexual y de género.

El MINEDUC informó que continúa desarrollando programas de formación y capacitación para los docentes y directores en los temas de diversidad sexual y trato igualitario en el alumnado.

Asimismo, en el marco de las estrategias de educación integral en sexualidad y prevención de violencia, se ha formado a profesionales técnicos de direcciones generales, departamentales de educación priorizadas y delegados del Programa Comité de Educadores en Prevención del Sida (COEPSIDA) en el plano nacional. Se ha realizado un proceso de fortalecimiento para el

abordaje de la temática de educación integral en sexualidad y prevención de violencia, con personal administrativo y docente.

En la Encuesta Nacional sobre Violencia y Clima Escolar, se concluyó que “el respeto a la diversidad es crucial para que el clima escolar sea favorable al proceso de enseñanza–aprendizaje”, por lo que el MINEDUC proyecta el desarrollo de procesos formativos en prevención de la violencia que se ejerce hacia estudiantes de la diversidad sexual⁵¹⁸.

La Defensoría de la Diversidad Sexual y la Defensoría de la Juventud realizaron un monitoreo a la Dirección General de Calidad Educativa (DIGECADE) del Ministerio de Educación⁵¹⁹, para establecer el cumplimiento de la carta acuerdo “Prevenir con Educación”. Entre los principales hallazgos están:

- El personal entrevistado sí conoce la carta acuerdo, así como los compromisos adquiridos en la misma y los plazos establecidos para el efecto. De igual forma, mostraron tener conocimiento de los temas de Educación Integral en Sexualidad y Prevención de la Violencia.
- El Ministerio ha trabajado principalmente con el personal administrativo y no presenta mayor avance en los procesos formativos para estudiantes y catedráticos en temas de Educación Integral en Sexualidad, por lo que no ha cumplido con las metas establecidas.
- El Ministerio de Educación si cuenta con un documento para el abordaje del tema de educación integral en sexualidad que beneficie a personal docente y estudiantil, no obstante no cuenta con evidencia de que éstos han sido socializados con personal de establecimientos educativos, así como de acciones que se hayan empleado para su implementación en beneficio de la población estudiantil.
- El Ministerio de Educación no cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación que permita establecer la implementación del tema de Educación Integral en Sexualidad así como la forma de abordaje en los establecimientos educativos, lo que contribuye a que el tema, si es que se aborda, lo sea de forma discrecional y no bajo los lineamientos de la Educación Integral en Sexualidad.
- Se evidenció que el tema de Diversidad sexual y de género, no obstante está identificado en los diferentes documentos mencionados, no ha sido abordado para fortalecer las capacidades del personal del Ministerio de Educación, que contribuya a que posteriormente sea socializado en las diferentes capacitaciones que se realizan.

De los documentos entregados para la Educación integral en sexualidad *Aprender a vivir*, y *Todos y todas somos Ajmaq: Reflexiones sobre las relaciones afectivas, la sexualidad y el SIDA desde perspectivas mayas*: En el capítulo denominado Afectividad y relaciones de pareja, se encuentra desarrollado un apartado denominado “Gays, lesbianas y diversidad sexual entre los Mayas” (página 27 a 34) que comparte la opinión de personas mayas en relación con este tema; sin embargo, no explica de forma conceptual quienes son las personas de la diversidad sexual y de género ni como abordarlo desde una perspectiva maya.

⁵¹⁸ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 2 octubre 2015. Pág. 4.

⁵¹⁹ PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. *Informe de Monitoreo realizado a la Dirección General de Calidad Educativa (DIGECADE) del Ministerio de Educación*, el 10 y 18 de junio de 2015.

Registro Nacional de las Personas (RENAP)

Otra de las instituciones a las que el PDH recomendó impulsar acciones para evitar la discriminación contra la población de la diversidad sexual es el Registro Nacional de las Personas (RENAP), especialmente sobre el hecho que las personas de la diversidad sexual no podían fotografiarse de conformidad con su identidad de género.

El Registrador Central de las Personas emitió el 7 de mayo la circular 043-2015, en la que instruye a los registradores civiles, oficinas del RENAP en todo el país y jefaturas de Registro Central de las Personas para hacer del conocimiento de todo el personal la recomendación emitida por el PDH: “Respetar la identidad de género, de la persona para el trámite del Documento Personal de Identificación (DPI) con una prestación de servicio libre de discriminación, considerando que no existe limitación legal.” La circular añade que el incumplimiento de dicha disposición será considerada como una infracción⁵²⁰.

En ese sentido, representantes del PDH se reunieron con representantes del RENAP, identificándose que el Protocolo de Atención a Usuarios de dicha institución ha sido modificado para incluir los campos necesarios para las personas LGBTI, esperando tener las firmas necesarias hacia finales del año y poder hacerlo público.

A finales de agosto, la Defensoría de la Diversidad Sexual realizó monitoreo en los 22 departamentos (53 sedes en 51 municipios), para verificar la implementación de acciones para mejorar la atención de personas LGBTI que realizan el trámite del DPI, identificando que el 53% de los funcionarios y funcionarias fueron capacitados sobre los lineamientos técnicos para la captura de la imagen del DPI. Sin embargo, se identificó que hay un número significativo de personas que considera que “una persona TRANS no puede tomarse la fotografía a menos que su imagen corresponda con lo socialmente esperado de su sexo biológico”.⁵²¹

Las acciones realizadas por el PDH en las diferentes instituciones del Estado son trascendentales, considerando que los derechos de la población de la diversidad sexual son poco conocidas y respetadas por los funcionarios del Estado. Por lo que estos cambios muestran la voluntad política del Estado para respetarlos y defenderlos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoció la creación de la Defensoría de la Diversidad Sexual, así como “la inclusión por parte del Estado de Guatemala de la promoción de políticas públicas enfocadas en asuntos de “diversidad sexual” en su Plan de Acción de Derechos Humanos (2007-2017)”⁵²². Sin embargo, el PDH lamenta que dicho Plan de Acción no sea implementado plenamente, lo que se refleja en que el diálogo iniciado entre sociedad civil y gobierno “a través de una mesa técnica interinstitucional con el objetivo de diseñar y adoptar políticas públicas respetuosas de los derechos de las personas LGBTI, en consulta con la sociedad civil”⁵²³ no se haya concretado a la fecha.

⁵²⁰ Registro Nacional de las Personas (RENAP). REF.DE-2299-2015. 30 septiembre 2015.

⁵²¹ PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. *Informe de Monitoreo RENAP*. 31 agosto 2015.

⁵²² CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Págs. 248-249.

⁵²³ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 249.

Personas LGBTI privadas de libertad

Una de las preocupaciones de quienes defienden los derechos humanos es que la discriminación por razones de orientación sexual y de género se une con la discriminación y rechazo que reciben las personas privadas de libertad.

En el citado informe de la CIDH también se expresa la preocupación por “los recurrentes actos de violencia” que estos enfrentan, pues “se encuentran en el último escalafón de la jerarquía informal que se genera en los centros de detención, lo que da lugar a una discriminación doble o triple”⁵²⁴. Según señala el informe: “En Guatemala, organizaciones han reportado que un hombre joven gay fue sometido a violencia sexual por 17 hombres, y una mujer trans habría sido violada más de 80 veces mientras se encontraba detenida”⁵²⁵.

La Defensoría de la Diversidad Sexual, en coordinación con la Defensoría del Debido Proceso, realizaron visitas a centros penales para verificar la situación de las mujeres trans privadas de libertad, donde se identifica el riesgo de vulneración de sus derechos por su identidad de género⁵²⁶.

Personas desarraigadas y migrantes

La migración guatemalteca

Las personas migrantes salen de su país por diferentes razones, siendo las más frecuentes situaciones económicas y políticas. Hay quienes buscan mejores perspectivas socioeconómicas y aspiran a trabajar en el exterior; otros no tienen alternativa más que emigrar para sobrevivir ante la pobreza en su país de origen. Otras veces huyen de la guerra, de luchas civiles, de conflictos étnicos o de violaciones a sus derechos humanos. Al verse obligadas a migrar y frente a las restricciones legales que enfrentan, muchas veces lo hacen de manera irregular y forzada.

Guatemala es un país de origen, tránsito y destino de migrantes; debido a la cantidad de deportados de Norte América también se ha constituido en un país de retorno de migrantes. Como país de origen la migración ha sido producto de la pobreza, la violencia sistemática y la ausencia de oportunidades para la construcción de un proyecto de vida personal, familiar y en la comunidad⁵²⁷. Los guatemaltecos al verse obligados a migrar lo hacen de manera irregular y forzada.

Según el Banco Mundial, la migración internacional tiene efectos en la mitigación de la pobreza, tanto en los lugares de origen como de destino⁵²⁸, pues las personas migrantes se

⁵²⁴ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 107.

⁵²⁵ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. Pág. 110.

⁵²⁶ Visitas realizadas por la Defensoría de la Diversidad Sexual y de Género y la Defensoría del Debido Proceso, el 7 de julio en Santa Teresa, el 7 y 17 de julio, 25 de agosto y 18 de noviembre.

⁵²⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 110.

⁵²⁸ Banco Mundial (BM). *Migración y remesas*. En: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:20654706~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>, consultado el 04.11.2015.

desplazan para ayudarse a sí mismos y a sus familias, enviándoles dinero con el fin de mejorar sus condiciones de vida. Las remesas tienen un papel importante en la economía nacional y se han incrementado en los últimos años, como puede verse a continuación:

Tabla No. 18
Procurador de los Derechos Humanos
Monto anual de remesas
(en US\$)

2011	2012	2013	2014	2015*
4,378'032,000.00	4,782'728,700.00	5,105'189,000.00	5,544'097,600.00	5,686'830,800.00

*Dato a noviembre de 2015

Fuente: PDH/DIDH con datos del Banco de Guatemala. Diciembre 2015.

El monto de las remesas que recibe Guatemala lo convierte en el segundo país de América Latina y el Caribe con mayores ingresos de divisas por ese rubro, el primer lugar lo ocupa México⁵²⁹. Las remesas constituyen el 10.2% del PIB, cifra que superó al 8% proyectado por el Banco de Guatemala; asimismo tiene un peso similar al de los tributos recaudados en el país (se proyectaba una recaudación de Q 49,000'500,000.00) y superiores a la inversión extranjera de entidades privadas.

Los registros del Banco de Guatemala reportan un aumento de las remesas del 2.6% en el último año, en tanto que han incrementado 909.3% en los últimos 15 años⁵³⁰.

Las remesas provienen fundamentalmente desde Estados Unidos y llegan principalmente a Guatemala, Huehuetenango, Chiquimula, Zacapa y San Marcos, que son también las regiones desde donde migran más personas. Sin embargo, la persistencia de la pobreza permite identificar que el sistema económico guatemalteco no genera oportunidad para que dichos fondos representen algún cambio sustancial en la vida de las personas y, aunque no se hayan desarrollado suficientes estudios, las personas invierten el dinero de las remesas en agricultura, construcción, comercio, transporte, suministros de electricidad y agua, y alquiler de vivienda⁵³¹.

Con las remesas los migrantes guatemaltecos han mantenido la dinámica de la economía y apoyan a sus familias para salir de la pobreza y satisfacer necesidades básicas. Si bien las remesas constituyen una fuente fundamental de ingresos a la economía, destinada al consumo nacional, a corto plazo no representan ningún cambio sustancial debido a que el sistema económico no genera las oportunidades que requieren las personas. La gestión gubernamental debe encaminarse a crear condiciones laborales y sociales para el desarrollo de la población⁵³².

⁵²⁹ Mientras México recibe 23 mil millones de dólares anuales, Guatemala reporta más de cinco mil seiscientos millones; le siguen República Dominicana, El Salvador y Colombia.

⁵³⁰ Prensa Libre/Henry Pocasangre. *Remesas llegan a Q 43 mil millones durante el 2015*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/remesas-llegan-a-q43-mil-millones-durante-el-2015>, consultado el 22.12.2015.

⁵³¹ Prensa Libre/Henry Pocasangre. *Remesas llegan a Q 43 mil millones durante el 2015*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/remesas-llegan-a-q43-mil-millones-durante-el-2015>, consultado el 22.12.2015.

⁵³² Prensa Libre/Henry Pocasangre. *Remesas llegan a Q 43 mil millones durante el 2015*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/remesas-llegan-a-q43-mil-millones-durante-el-2015>, consultado el 22.12.2015.

La violencia es un factor de migración; el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) señaló que desde 2008 en Estados Unidos de América (EE. UU.) se incrementó en 384% las solicitudes de asilo de migrantes originarios de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, en donde mujeres y niños son los primeros en huir de la violencia⁵³³.

En agosto de 2015, el ACNUR entrevistó a 160 mujeres que habían llegado a EE. UU. desde octubre de 2013 (63 de El Salvador, 30 de Guatemala, 30 de Honduras y 37 de México), cuyos casos eran examinados por el gobierno de ese país, habían recibido asilo o encontrado un temor creíble de persecución si eran devueltas al país de origen, agravado por la escalada de violencia por parte de grupos criminales armados y peligrosos en la región⁵³⁴.

El 85% de las entrevistadas dijo que vivía en barrios controlados por los grupos armados criminales; 100% reportaron ataques, agresiones sexuales, violaciones o amenazas, ante los cuales recibieron protección ineficaz o ninguna protección de la policía u otras autoridades; el 64% indicó haber sufrido amenazas directas o ataques de los grupos criminales armados; el 10% refirió que fueron perseguidas por la policía en su país de origen; y el 58% dio testimonio de agresión y abuso sexual. En muchos casos, los agresores eran sus propias parejas. Más del 60% había tenido que dejar atrás a uno o más hijos o hijas.

El 19 de noviembre de 2015, el Congreso de la República aprobó reformas a la Ley de Migración, Decreto 95-98, a través de las cuales se impone pena de prisión a quien incurra en el delito de tráfico ilícito de personas⁵³⁵. El PDH felicitó las reformas, pero manifestó que una ley por sí sola no remedia un problema de fondo, por lo que debe continuar el fortalecimiento del sector justicia⁵³⁶.

Por su parte, el Grupo Articulador de la Sociedad Civil en materia Migratoria⁵³⁷ criticó la falta de enfoque integral de las reformas contenidas en la iniciativa de ley 4861, por contener únicamente la parte persecutoria como estrategia para detener la migración, con una visión de criminalización de la migración irregular, sin comprender ni abordar sus causas. Hicieron el llamado al diseño e implementación de políticas con enfoque de prevención y protección: “La actualización del marco jurídico migratorio requiere de un proceso participativo y conjunto que tome como punto de partida un enfoque de protección y seguridad para la persona migrante y

⁵³³ ACNUR. *Hoja Informativa. Mujeres en Fuga*. En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10229>, consultada el 29.10.2015.

⁵³⁴ Ídem.

⁵³⁵ Congreso de la República. *Noticias*. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7000>, consultado el 20.11.2015.

⁵³⁶ PDH. *Intranet. Comunicación Social*. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/destacadas/item/10224-reconocen-el-trabajo-del-pdh-en-defensa-de-los-migrantes#>, consultado el 24.11.2015.

⁵³⁷ Integrado por American FriendsServiceCommittee-Oficina para América Latina y el Caribe, Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP), Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES), Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas (IIHAA) de la Escuela de Historia de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto de Investigación y Proyección sobre Dinámicas Globales y Territoriales de la Universidad Rafael Landívar, La Alianza, Mesa Nacional para las Migraciones (MENAMIG), Pastoral de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal de Guatemala (PMH) y Refugio de la Niñez.

sus familiares desde una óptica de los pendientes como la regularización de las personas migrantes viviendo en Guatemala de manera irregular; el reconocimiento y atención a la población en tránsito; la inclusión de la comunidad guatemalteca en el exterior; la revisión de los programas de trabajo temporal (como país receptor y expulsor), entre otros⁵³⁸.

El Grupo Articulador señala que las autoridades no realizan procesos de consulta y participación de la sociedad civil que trabaja los temas, lo que podría ser enriquecedor para el diseño de las estrategias y políticas.

Por su parte, las Naciones Unidas censuraron la reforma porque fomenta la persecución penal del tráfico ilícito de personas, pero criminaliza la migración irregular; asimismo, señaló que no está adecuada a los estándares internacionales de derechos humanos, pues no tiene un abordaje de garantías y no ve el fenómeno migratorio de manera integral, lo que no permite mejorar las respuestas del Estado⁵³⁹.

El gobierno de Guatemala reiteró la solicitud al Gobierno Federal y al Congreso de EE.UU. para que otorguen Estatus de Protección Temporal (TPS por sus siglas en inglés) a los guatemaltecos con domicilio en aquel país. En junio de 2015 un grupo de congresistas demócratas y republicanos emitieron una comunicación al Secretario de Seguridad Nacional indicando la urgencia de beneficiar con el TPS a los guatemaltecos, por lo que el gobierno de aquel país evalúa nuevamente la solicitud realizada por Guatemala⁵⁴⁰.

En contraposición con ello, en noviembre de 2015 la Corte de Apelaciones del Quinto Circuito de EE. UU., con sede en Nueva Orleans, ratificó la decisión de un juez de Texas que, en febrero, suspendió las medidas migratorias emitidas por el Presidente Barack Obama, que podrían beneficiar a millones de migrantes en situación irregular en EE. UU.; dicho fallo sería apelado ante la Corte Suprema⁵⁴¹.

Violación de los derechos humanos de las personas migrantes

En la legislación internacional no se han desarrollado leyes de migración internacional; sin embargo existen normas, principios y áreas de interés para limitar la autoridad de los Estados en asuntos de migración, como: no discriminación, libertad de movimiento, asilo, no devolución, unidad familiar, garantías procesales en áreas de detención o expulsión, acceso consular, así como el deber de los Estados para aceptar a sus ciudadanos retornados.

⁵³⁸ Grupo Articulador de la Sociedad Civil en materia Migratoria. *Comunicado frente a la aprobación de la iniciativa 4861, modificaciones a la Ley de Migración, con ausencia de un enfoque integral*. Publicado el 16 noviembre 2015. En: <http://www.movilidadhumana.com/comunicado-del-grupo-articulador-de-la-sociedad-civil-en-materia-migratoria/>, consultado el 02.12.2015.

⁵³⁹ Prensa Libre/Agencia EFE, 3 diciembre 2015. *ONU censura la "criminalización" de la migración irregular en Guatemala*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/onu-censura-la-criminalizacion-de-la-migracion-irregular-en-guatemala>, consultada el 04.12.2015.

⁵⁴⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. *Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁵⁴¹ Siglo XXI. *Corte confirma revés a medidas de Obama*, 10 de noviembre de 2015. Pág.2.

La migración irregular es un tema de interés en materia de derechos humanos⁵⁴². Aunque los Estados tienen legitimidad para responder a esta con controles más rigurosos, ello incrementa la vulnerabilidad de las personas migrantes ante los contrabandistas y traficantes de personas⁵⁴³. Por otro lado, aunque una persona no cuente con documentación legal para trabajar o residir en un territorio, esto no le priva de ser sujeto de derechos fundamentales y tampoco modifica la obligación que tienen los Estados de protegerlo⁵⁴⁴.

En 2014 México inició el desarrollo del Plan Frontera Sur para combatir la migración irregular⁵⁴⁵, sobre todo de centro y sudamericanos que utilizan este territorio para intentar llegar a Estados Unidos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), expresó en 2015 su preocupación⁵⁴⁶ debido al incremento de medidas de seguridad fronteriza y la continuidad de las agresiones contra los migrantes y sus defensores, especialmente porque se ha colocado agentes con entrenamiento militar, lo que contraviene los estándares internacionales sobre uso de la fuerza en operativos de control migratorio. Entre otros datos, indicó que en enero y febrero de 2014 el Instituto Nacional de Migración (INM) había registrado la detención de 14,612 personas y en los dos primeros meses de 2015, habían detenido a 28,862 migrantes, lo cual representó un 98% de aumento aproximadamente. También señaló la falta de garantías en el debido proceso, el derecho a buscar asilo, la protección del principio de no devolución y la prohibición absoluta de las expulsiones colectivas⁵⁴⁷.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala señaló que sostiene comunicaciones y reuniones periódicas con autoridades de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Ministerio Público y Policía de México, para recibir información sobre eventos o agresiones armadas contra migrantes irregulares guatemaltecos; haciendo visitas a estaciones migratorias, hospitales y albergues para entrevistar a connacionales víctimas de agresiones.

En abril y mayo de 2015 los Viceministros encargados del tema consular y migratorio de Guatemala, El Salvador y Honduras recorrieron la ruta migratoria en los Estados del norte de México, promoviendo diálogo con autoridades y organizaciones de sociedad civil de ese país sobre la protección y el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito, así como sobre la necesidad de notificaciones consulares inmediatas⁵⁴⁸.

Por otro lado, ha aumentado la migración irregular⁵⁴⁹ de guatemaltecos, así como las deportaciones. Según registros de la Dirección General de Migración (DGM) en 2013 fueron

⁵⁴² Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Derecho Migratorio Internacional. Fundamentos de Gestión de Administración*. Sección 1.6. Pág. 9.

⁵⁴³ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Fundamentos de Gestión de la Migración. Migración Irregular. Sección 3.12*. Pág. 4

⁵⁴⁴ Organización de Naciones Unidas (ONU). *Derechos de los Migrantes. A/68/283*. 07.08.2013. Pág. 7.

⁵⁴⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado: Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014*. Pág. 111.

⁵⁴⁶ CIDH. *Comunicados*. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>, consultado el 14.10.2015.

⁵⁴⁷ CIDH. *Comunicados*. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>, consultado el 14.10.2015.

⁵⁴⁸ CIDH. *Comunicados*. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>, consultado el 14.10.2015.

⁵⁴⁹ La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define la migración irregular como las personas que se desplazan al margen de las normas de los estados de envío, tránsito o receptor. Desde la perspectiva de

deportados 79,819 guatemaltecos desde México (29,598) y EE. UU. (50,221)⁵⁵⁰ (un promedio de 6,652 mensuales) y, en 2014, lo fueron 96,271⁵⁵¹, 45,114 de México y 51,157 de Estados Unidos⁵⁵² (un promedio de 8,023 mensuales). Durante 2015 los guatemaltecos deportados ascendieron a 102,713 (72,099 de México al 14 de diciembre y 30,614 de EE. UU. al 21 de diciembre; un promedio de 8,559 mensuales)⁵⁵³.

Supervisión en fronteras guatemaltecas

Con el fin de verificar las condiciones de recepción y atención de los guatemaltecos deportados de México, en abril de 2015 la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante realizó una supervisión administrativa en las fronteras de El Carmen y Tecún Umán, ambas de San Marcos, así como en la frontera La Mesilla, Huehuetenango⁵⁵⁴, verificando que El Carmen y La Mesilla no contaban con instalaciones adecuadas ni programas para la recepción y atención de los deportados vía terrestre y que no había deportaciones por Tecún Umán en ese momento.

A diferencia de la atención que se les brinda a los deportados en la Fuerza Aérea Guatemalteca procedentes de EE. UU., en dichas fronteras no hay presencia de instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Consejo Nacional de Atención al Migrante Guatemalteco (CONAMIGUA⁵⁵⁵) y la Policía Nacional Civil (PNC); por lo que el deportado vía terrestre no recibe alimentación, atención médica, ni psicológica; tampoco cuenta con la posibilidad de transportarse a su lugar de origen, ni tenía acceso a bancos para asegurar el cambio de moneda.

En El Carmen y Tecún Umán hay oficina del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, pero no cuentan con sistema de control de las personas que se dirigían a trabajar a México ni de las personas reclutadoras (autorizadas o no), lo que incumple el Acuerdo de Cooperación en Materia Laboral entre Guatemala y México suscrito el 7 de agosto de 2014.

derechos humanos, el ingreso a un país en forma ilegal no constituye una actividad delictiva sino una infracción de las regulaciones administrativas.

⁵⁵⁰ Dirección General de Migración. *Estadísticas 2013*. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/23-estadisticas-2013.html> y <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/24-estadisticas-2014.html>, consultados el 8.10.2015.

⁵⁵¹ Dirección General de Migración. *Estadísticas 2013*. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/23-estadisticas-2013.html> y <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/24-estadisticas-2014.html>, consultados el 8.10.2015.

⁵⁵² Dirección General de Migración. *Estadísticas 2013*. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/23-estadisticas-2013.html> y <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/24-estadisticas-2014.html>, consultados el 8.10.2015.

⁵⁵³ Dirección General de Migración. *Estadísticas 2015*. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/root1/estadisticas.html>, consultado el 29.12.2015.

⁵⁵⁴ PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Supervisión Administrativa Fronteras El Carmen y Tecún Umán ubicadas en el Departamento de San Marcos y Frontera La Mesilla en el Departamento de Huehuetenango*, realizada del 26 al 30 abril de 2015.

⁵⁵⁵ El Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) fue creado por Decreto 46-2007 del Congreso de la República, el 10 de octubre de 2007. Según la normativa, el Congreso debió elegir nueva secretaria ejecutiva el 30 de septiembre de 2011, lo cual no sucedió. La administración de la actual secretaria ejecutiva ha sido cuestionada por organizaciones sociales que trabajan a favor de los migrantes. En: http://www.prens Libre.com/noticias/migrantes/Mando-Conamigua-causa-controversias_0_574742535.html, consultado el 01.12.2015.

En cuanto a niños, niñas y adolescentes (NNA) retornados, se identificó que los adolescentes de 13 a 17 años eran trasladados vía terrestre y los menores de 13 años por vía aérea.

El Procurador de los Derechos Humanos visita las fronteras

En agosto de 2015 el PDH visitó las fronteras de El Carmen y Tecún Umán con el fin de identificar vacíos en la protección y defensa de los derechos humanos, así como fortalecer mecanismos de coordinación entre la PDH y organizaciones pro migrantes en la región fronteriza (Tecún Umán, El Carmen, Malacatán, San Marcos y Coatepeque)⁵⁵⁶, sosteniendo reuniones con delegados de la DGM, la Cruz Roja Internacional y el Director de la Casa del Migrante.

En la frontera El Carmen identificó que hay dos grupos de 11 delegados de la Dirección General de Migración atendiendo en turnos de 24 horas; en los buses donde eran trasladados los deportados había presencia de un delegado de migración de México, quien les entrega la lista de deportados; el horario de traslado no es notificado previamente. Esta situación expresa la descoordinación entre el Cónsul de Guatemala en México y las autoridades migratorias de ese país. Los NNA eran retornados en buses exclusivos y trasladados a la Casa Nuestras Raíces en Quetzaltenango.

En El Carmen, una Delegación de la Cruz Roja apoya a las personas deportadas durante el día, proporcionándoles llamadas telefónicas, merienda y, si es necesario, transporte a la Casa del Migrante ubicada en Tecún Umán. Si las personas deportadas llegan enfermas son trasladadas en ambulancia a hospitales locales o aledaños, dependiendo de la gravedad. El personal de la Cruz Roja estimó que atendía un promedio de 600 personas al mes, de los cuales el 5% eran menores.

Las autoridades migratorias guatemaltecas no informaban a los deportados sobre sus derechos, los cuales son violados en ambos países, especialmente: denegación de la condición de refugiados por la DGM, negativa del RENAP en la inscripción de niños recién nacidos de padres centroamericanos al carecer la madre de pasaporte y contar solo con Cédula de Vecindad, robo y cohecho pasivo por parte de las autoridades de policía y migración, dificultad de los centroamericanos migrantes para obtener su nacionalización en Guatemala, falta de apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores a los familiares de las personas migrantes para la repatriación de fallecidos en México o EE. UU., deportación vía aérea de menores a la ciudad de Guatemala originarios de departamentos de Occidente lo cual complicaba su integración al núcleo familiar. En México las violaciones a los derechos humanos más recurrentes eran secuestros y detenciones arbitrarias.

Con el fin de dar continuidad a los temas de migración y concretizar propuestas, el Procurador de los Derechos Humanos convocó a diversas instituciones a integrar una Mesa Técnica para mejorar la atención de los migrantes deportados y brindar un trato digno a su arribo al país⁵⁵⁷.

Asimismo, para prevenir las violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes, el PDH, a través de sus Auxiliaturas, participa en la mesa Transfronteriza Coordinación

⁵⁵⁶ PDH/Dirección Nacional de Auxiliaturas. *Memorando DNA-CBG. Núm. 256.* 03, agosto 2015.

⁵⁵⁷PDH. *Sala de Prensa.* En: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/audios.html>, consultado el 05.11.2015.

Migración y Género, integrada por instancias gubernamentales y no gubernamentales, a través de la cual se han desarrollado talleres de capacitación en temas como derechos de los migrantes, trata de personas y su prevención, derechos laborales de los migrantes, salud sexual y reproductiva⁵⁵⁸. La Dirección Nacional de Auxiliaturas del PDH realizó un taller de capacitación en derechos humanos dirigido a cónsules guatemaltecos que ejecutaban funciones en EE. UU. y en zonas fronterizas de México, así como a auxiliares asignados en zonas fronterizas, con el objetivo de diseñar estrategias comunes de atención a migrantes guatemaltecos⁵⁵⁹.

El Procurador de los Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Gobernación -a través de la Dirección General de Migración- también unieron esfuerzos para mejorar la atención de los guatemaltecos retornados en la Frontera El Carmen, por lo que el 17 de diciembre de 2015 fue inaugurado el Centro de Recepción de Repatriados en Tecún Umán, San Marcos, buscando un proceso de retorno digno, ordenado y ágil. El Centro de Recepción contó con el apoyo de OIM, Cruz Roja y la Casa del Migrante y en el futuro se espera la integración del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Desarrollo Social, entre otros⁵⁶⁰.

Supervisión a la DGM

En septiembre de 2015 la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante realizó una supervisión administrativa a la DGM con el fin de establecer la atención a las solicitudes de condición de refugiado y el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 383-2001, Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en el territorio del Estado de Guatemala⁵⁶¹.

Entre 2001 y 2014 Guatemala reconoció a 99 personas como refugiadas. Del 1° de enero al 21 de septiembre de 2015 se otorgó a 62 personas. La supervisión permitió identificar que las fases de entrevista inicial, investigación y dictamen se cumplen en los plazos legales, con pocas excepciones. La resolución final la hace la Comisión Nacional para Refugiados, quienes no se reúnen con la periodicidad que establece el Reglamento, lo cual provocaba retardo en el trámite⁵⁶².

La Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la DGM emite un documento de identidad para refugiados, que no es aceptado en muchos comercios y bancos. El RENAP

⁵⁵⁸ PDH. *Comunicado de prensa*. 18.12.2015.

⁵⁵⁹ PDH/Dirección Nacional de Auxiliaturas. *Memorando DNA-CBG*. NUM. 384. 23 diciembre 2015.

⁵⁶⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Noticias de Interés*. En: <http://www.minex.gob.gt/noticias/Noticia.aspx?id=14114>, consultado el 21.12.2015.

⁵⁶¹ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Supervisión Administrativa a la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la Dirección General de Migración*, realizada el 22 septiembre 2015.

⁵⁶² Según los Artículos 5 y 6 del Acuerdo Gubernativo 383-2001, la Comisión Nacional para Refugiados se integra por los viceministros de Gobernación, Relaciones Exteriores, Trabajo y Previsión Social, el Director General de Migración (o sus representantes) así como un representante del ACNUR. La Comisión es presidida por el Viceministro de Gobernación y en su ausencia por el Viceministro de Relaciones Exteriores o el Viceministro de Trabajo y Previsión Social. La Comisión debe reunirse ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente las veces que sea necesario.

extiende Documento Personal de Identificación (DPI) a quienes han tramitado residencia permanente⁵⁶³, pero exige presentación de pasaporte y muchas personas no lo tienen por la forma en la que abandonaron su país.

Visita a la Casa del Migrante – Pastoral de Movilidad Humana

La Defensoría de Población Desarraigada y Migrante realizó una visita a la Casa del Migrante de la Pastoral de Movilidad Humana para verificar las condiciones en que se encontraban las personas reconocidas como refugiadas en el país⁵⁶⁴, identificando que el Estado no cuenta con programas humanitarios de apoyo ni de inserción para los mismos, siendo apoyados durante el trámite por ACNUR y la Pastoral de Movilidad Humana.

Asimismo se estableció que las niñas y niños refugiados en Guatemala también enfrentan limitantes, pues no existen directrices especiales del Ministerio de Educación para su inscripción y, debido a que los padres únicamente cuentan con documento de identidad de refugiado, el RENAP también les niega la inscripción en el registro.

En noviembre 2015 la Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos (CONGUATE) reconoció la labor de acompañamiento y solidaridad del Procurador de los Derechos Humanos, anunció la creación de una fundación con sede en Guatemala e invitó al PDH a ser miembro honorario⁵⁶⁵.

Atención consular a los migrantes

La Política Exterior de Guatemala 2012-2016 establece como prioridad la atención, asistencia y protección de la comunidad guatemalteca radicada en el exterior⁵⁶⁶. El 22.72% del presupuesto 2015 del Ministerio de Relaciones Exteriores estaba destinado a programas consulares y de atención al migrante⁵⁶⁷.

El 05 de enero de 2015 fueron creados 11 consulados⁵⁶⁸: uno en México⁵⁶⁹, uno en Canadá⁵⁷⁰, nueve en EE. UU.⁵⁷¹; durante el año se crearían las plazas para su funcionamiento.

⁵⁶³ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Supervisión Administrativa a la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la Dirección General de Migración*, realizada el 28 septiembre de 2015.

⁵⁶⁴ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Supervisión Administrativa a la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la Dirección General de Migración*, realizada el 28 de septiembre de 2015.

⁵⁶⁵ PDH. Intranet. *Comunicación Social. Noticias*. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/destacadas/item/10224-reconocen-el-trabajo-del-pdh-en-defensa-de-los-migrantes>, consultado el 23.11.2015.

⁵⁶⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Marco General de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016*. Abril 2012. Pág. 12

⁵⁶⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. *Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁵⁶⁸ Presidente de la República. *Acuerdos Gubernativos. 5-2015, 6-2015, 7-2015, 8-2015, 9-2015, 10-2015, 11-2015; 12-2015, 13-2015, 14-2015, 15-2015*. 05 enero 2015 respectivamente.

⁵⁶⁹ El Consulado se estableció en San Luis Potosí.

⁵⁷⁰ El Consulado se estableció en Ontario, Toronto.

⁵⁷¹ Los consulados se establecieron en: Kansas City, Missouri; Saint Paul, Minnesota; Omaha, Nebraska; Seattle, Washington; Oklahoma City, Oklahoma; Raleigh, Carolina del Norte; Filadelfia, Pennsylvania; Columbus, Ohio; Nueva Orleans, Luisiana.

Cobertura consular

En su informe anual 2014 el PDH recomendó al Ministerio de Relaciones Exteriores continuar con la ampliación de cobertura consular para la atención de migrantes guatemaltecos. En seguimiento a esta recomendación, la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo a la ampliación presupuestaria para el funcionamiento de los consulados creados en enero de 2015 y sus condiciones, identificando que dicho Ministerio no contaba con presupuesto, por lo que ninguno de los 11 consulados estaba funcionando⁵⁷². La Cancillería gestionaba una ampliación presupuestaria, pero esta no había sido atendida por el Ministerio de Finanzas, debido a la crisis política y financiera del país.

Tampoco existía certeza de que en la asignación presupuestaria de 2016 el Ministerio pudiera tener dicha ampliación; las autoridades ministeriales esperaban gestionar el ajuste presupuestario en el siguiente gobierno⁵⁷³.

Guatemala tiene una importante red consular en México y Estados Unidos⁵⁷⁴, pero solamente brinda un servicio tradicional, el cual no incluye asesoría, ni programas de protección de derechos de las personas migrantes y, en caso de violación de los mismos, no hay protocolos para la comunicación de los migrantes con sus autoridades. Solo se acompaña a los migrantes porque los consulados no cuentan con abogados que den información jurídica para procesos legales o migratorios⁵⁷⁵, lo que viola el derecho al debido proceso, que es una de las garantías del sistema universal y del el sistema interamericano.

Apoyo jurídico a personas migrantes

Según información recabada por la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante en el Ministerio de Relaciones Exteriores, la contratación de abogados para ejercer la profesión en Estados Unidos implicaba que, por cuenta propia, los profesionales gestionen su visa, hagan su regularización migratoria, validen sus títulos, conozcan la normativa estadounidense, así como tramiten el permiso de trabajo y seguro social.

El costo del servicio es alto y el Ministerio no cuenta con presupuesto para ello, por lo que el migrante afectado debe tomar los servicios de la defensa pública estadounidense. En los casos en que el migrante cuente con familiares radicados en Estados Unidos, estos costean el servicio de un abogado privado y, de ser necesario, se les brinda acompañamiento consular⁵⁷⁶.

El Ministerio de Relaciones Exteriores informó que proporcionaba acompañamiento consular y orientación legal a los connacionales migrantes “cuando el caso lo ameritaba”.

⁵⁷²En septiembre inició el funcionamiento de los consulados en San Bernardino, California; Tucson, Arizona y Del Río, Texas; pero no son los creados en enero 2015.

⁵⁷³ PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Monitoreo de Seguimiento Dirección de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores*. Septiembre 2015.

⁵⁷⁴ Diez Consulados en México y 11 en Estados Unidos.

⁵⁷⁵ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 34

⁵⁷⁶ PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Monitoreo de Seguimiento Dirección de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores*, realizado el 28 septiembre de 2015.

Personas guatemaltecas detenidas en Belice por migración irregular

El PDH recomendó también en 2014 al Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitar información a Belice sobre los guatemaltecos detenidos por migración irregular y verificar el respeto a sus derechos humanos.

En respuesta a esa recomendación, dicho Ministerio indicó⁵⁷⁷ que el tratamiento de los migrantes en Belice se realiza desde una perspectiva judicial, ya que el ingreso o permanencia en ese país sin la documentación correspondiente constituye una violación a la normativa de migración.

Guatemala tiene embajada y consulado general en Benque Viejo del Carmen, distrito del Cayo; ambos mantienen una comunicación con el Departamento de Inmigración de Belice y realizan monitoreo constante ante las autoridades de la policía para brindar la asistencia y protección consular correspondiente. Asimismo, informó que se verificaba el respeto de los derechos humanos de los connacionales, por medio de entrevistas realizadas al momento de visitar los lugares de detención o bien de manera telefónica antes de la verificación personal⁵⁷⁸.

La Embajada y el Consulado atienden los casos de los guatemaltecos detenidos en la Zona de Adyacencia. Como parte de las Medidas de Fomento de Confianza (MFC) entre Guatemala y Belice se realizaron reuniones bilaterales de alto nivel, a través de cuyas gestiones se logró en la mayoría de los casos la liberación y deportación expedita de los guatemaltecos detenidos por migración irregular. Cabe mencionar que el 17 de diciembre de 2014 se firmó el Acuerdo entre Guatemala y Belice sobre Deportación Expedita, lo cual asegura la deportación sumaria, pero el acuerdo entra en vigor en la fecha en que ambos países reciban la notificación correspondiente de cumplimiento de los requisitos⁵⁷⁹.

En junio de 2015 la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo en seguimiento a la misma recomendación, en el cual verificó⁵⁸⁰ que autoridades de la Cancillería guatemalteca mantenían constante comunicación con autoridades de Relaciones Exteriores de Belice, buscando mecanismos que beneficiaran a los connacionales y, si bien incidía en las autoridades beliceñas para la atención de denuncias de violaciones de derechos humanos, no tenía un registro de los casos.

⁵⁷⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660. 30 septiembre 2015.

⁵⁷⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660. 30 septiembre 2015.

⁵⁷⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660. 30 septiembre 2015.

⁵⁸⁰ PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. *Informe de Monitoreo a Dirección de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores*, realizado el 25 julio 2015.

Documento de identificación para personas migrantes guatemaltecos en el extranjero

El documento de identificación de los guatemaltecos en el extranjero facilita sus trámites migratorios y fortalece su pertenencia e identidad.

En abril de 2015 el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Registro Nacional de las Personas y el Ministerio de Gobernación firmaron un Convenio de Cooperación Interinstitucional para la identificación por medio del DPI de los guatemaltecos mayores de edad que radican en el extranjero⁵⁸¹. En el marco de la aplicación de dicho Convenio representan al RENAP los consulados móviles, oficinas consulares, consulados o embajadas⁵⁸²; el costo del DPI es de US\$ 15.00 (quince dólares) como resultado de una acción de amparo promovida por el Procurador de los Derechos Humanos⁵⁸³.

En septiembre de 2015, la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante realizó un monitoreo en el Ministerio de Relaciones Exteriores y el RENAP, estableciendo que se inició con un plan piloto que se realizó entre el 2 de agosto y el 12 de septiembre de 2015 en Houston, Texas; luego se implementaría en Miami, Florida; New York; San Bernardino y Los Ángeles, California y, a largo plazo, en todos los Consulados en Estados Unidos y el resto del mundo.

En la primera fase en Houston, se instaló un *Call Center* para que las personas que requirieran su DPI pudieran hacer cita y llegar al Consulado a realizar su pre-registro. En el primer Consulado Temporal Móvil (CTM) realizado en Houston, Texas, se enrolaron 7,604 guatemaltecos; el RENAP imprimió 7,500 DPI para su entrega⁵⁸⁴.

El 16 de octubre de 2015 se inició la segunda etapa para la captura de datos de guatemaltecos para la emisión de DPI, en la ciudad de San Bernardino, California, EE.UU.

Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Derivado de la crisis generada por el ingreso ilegal a Estados Unidos de menores migrantes no acompañados procedentes de Centroamérica en el ámbito regional, Guatemala, El Salvador y Honduras plantearon el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte como un mecanismo para frenar la migración y crear oportunidades para el desarrollo económico y social de la población.

El Plan contiene cuatro líneas estratégicas orientadas a dinamizar el sector productivo, desarrollar el capital humano, mejorar la seguridad ciudadana y acceso a la justicia, fortalecer las instituciones y mejorar la transparencia. Los tres países buscarían invertir de manera

⁵⁸¹ RENAP. *Boletín Informativo No. 15. Abril 2015.* En: <https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/uploaded/boletin-informativo-No15-abril2015.pdf>, consultado el 21.10.2015.

⁵⁸² RENAP. *Acuerdo de Directorio No. 34-2015.*

⁵⁸³ PDH. *Noticias.* En: <http://www.portalfio.org/inicio/noticias/item/17463-guatemala-la-corte-de-constitucionalidad-falla-a-favor-de-la-población-migrante-para-la-obtención-del-dpi-en-los-estados-unidos-de-américa.html>, consultado el 15.05.2015.

⁵⁸⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. *Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660.* 30 de septiembre de 2015.

conjunta US\$ 22,000'000,000.00 para transformar la dinámica de sus economías, fortalecer instituciones y potenciar el capital humano, previendo obtener un crecimiento económico de entre 2.4% y 3.5%⁵⁸⁵.

El 9 de septiembre de 2015 la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante, junto con el Grupo Articulador de la Sociedad Civil en materia Migratoria para Guatemala, participó en una reunión con el Ministerio de Relaciones Exteriores y representantes del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM) del Ministerio de Economía.

Se planteó que para la elaboración del Plan no se tomó en cuenta al Grupo Articulador de Sociedad Civil en Materia Migratoria para Guatemala ni a la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG), y que el plan no contemplaba: movilidad humana, enfoque de derechos humanos, una cláusula de procesos de monitoreo y evaluación con participación de organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, los representantes de la sociedad civil plantearon que podían ser propositivos, pero no legitimadores de un Plan en el que no participaron y cuyas opiniones no fueron tomadas en cuenta⁵⁸⁶.

Debido a que el financiamiento que demandan las acciones propuestas en el Plan Alianza para la Prosperidad excede tanto la capacidad financiera como fiscal de los tres países así como su capacidad de endeudamiento, es necesario recurrir a la ayuda de otros países. El gobierno de Estados Unidos presentó la propuesta al Congreso para el financiamiento del plan. A septiembre de 2015 se encontraba en discusión el monto de la asistencia que se aprobaría⁵⁸⁷.

Niñez y adolescencia migrante no acompañada

En 2014 se generó una crisis por el aumento en la migración irregular de niños, niñas y adolescentes guatemaltecos con destino hacia México y E.E. UU. En 2009 se registraron 1,115 detenciones de NNA no acompañados, mientras que en 2014 las detenciones fueron 17,057⁵⁸⁸.

En diciembre de 2014 los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe adoptaron la Declaración de Brasil, en la cual se reconoció el desplazamiento de personas forzadas a escapar de su comunidad de origen, entre ellos NNA acompañados y no acompañados, así como el reto que enfrentaban El Salvador, Guatemala y Honduras; se resaltó la necesidad de trabajar conjuntamente y en coordinación estrecha entre gobiernos, sociedad civil y organizaciones regionales e internacionales, a fin de garantizarles el debido proceso, un trato digno y el respeto de sus derechos⁵⁸⁹.

⁵⁸⁵ Plan de la Alianza para la Prosperidad. *Acciones Estratégicas. Documento para revisión*. Junio 2015.

⁵⁸⁶ Información de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante.

⁵⁸⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios. *Oficio 15100195715. DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁵⁸⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 116.

⁵⁸⁹ En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867>, consultado el 26.10.2015.

No obstante, en los procesos de repatriación y reintegración de NNA no acompañados aún no existen tratados vinculantes y aplicables entre los países de Centroamérica y México con EE. UU.

El Departamento de Seguridad Nacional de los EE. UU. (Department of Homeland Security) registró al 31 de agosto la migración de 12,231 NNA guatemaltecos no acompañados, cantidad que superaba a los registrados de los demás países del Triángulo Norte y México⁵⁹⁰.

Tabla No. 19
Procurador de los Derechos Humanos
NNA migrantes no acompañados

País de origen	2015
El Salvador	9,389
Guatemala	13,589
Honduras	5,409
México	11,012

Fuente: PDH/DIDH con datos del Departamento de Seguridad Nacional de EE. UU.

La situación de la niñez en los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica y México, es reflejo de un déficit considerable en las políticas de protección integral de la infancia y otras políticas conexas.⁵⁹¹

Estados Unidos y México⁵⁹² han endurecido sus políticas migratorias, obligando a la niñez y adolescencia migrante irregular a buscar lugares de paso, que generalmente son más solitarios y peligrosos. La CIDH ha expresado preocupación por la implementación del Plan Frontera Sur, reiterando la importancia de considerar el principio de excepcionalidad de detención migratoria, así como la prohibición de la detención de niños y niñas migrantes, recomendando al Estado mexicano implementar medidas alternativas a la detención migratoria⁵⁹³ y, en caso realizarse, garantizar los mínimos derechos: traductor o intérprete gratuito, asistencia legal gratuita, recurrir cualquier decisión ante autoridad o tribunal superior, expresarse y ser oído en el marco de mecanismos adecuados para la edad, evolución y desarrollo, asistencia consular, reunirse libremente y en forma privada con su abogado, tutor o representante consular, designación de un tutor independiente para la protección de sus intereses⁵⁹⁴.

⁵⁹⁰ Department of Homeland Security. *Statistics*. En: <http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children>, consultado el 25.09.2015.

⁵⁹¹ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 12.

⁵⁹² México aumentó un 200% sus controles migratorios. En: El País. *México expulsa a más de 2,000 centroamericanos a la semana*. En: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/13/actualidad/1444687548_349731.html, consultado el 13.10.2015.

⁵⁹³ CIDH. *Comunicados*. En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>, consultado el 14.10.2015.

⁵⁹⁴ UNICEF, RELAF, Save the Children. *Manual sobre Estándares Internacionales de Derechos Humanos aplicables a los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes*. Buenos Aires, Argentina, septiembre 2014. Pág. 37.

Esto no se garantiza a los NNA migrantes de manera irregular⁵⁹⁵; EE. UU. no implementa el criterio del interés superior de la niñez ni respeta los estándares internacionales, expulsando a los NNA migrantes irregulares sin el derecho a un abogado, lo que vulnera sus garantías procesales; incluso obviando el riesgo de muerte que enfrentan los menores que han huido de sus países por circunstancias relacionadas con la violencia. El programa de repatriación de Estados Unidos no aborda las causas fundamentales de la migración, sino se basa en el criterio que la deportación disuade la migración a futuro; situación que ha demostrado ser falsa. Tampoco cuentan con un modelo para repatriar y reintegrar a los menores según lo exigen sus leyes federales⁵⁹⁶.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció señalando que, ante la vulnerabilidad de los NNA en situación irregular, los Estados están obligados a adoptar medidas que preponderen a su protección integral, por lo cual el parámetro de actuación estatal debe tener como objetivo asegurar la prevalencia del interés superior de la niña o niño migrante⁵⁹⁷.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó un informe en 2015 en el cual expresó preocupación por las denuncias de abuso sexual, físico y verbal, perpetrados por agentes fronterizos estadounidenses mientras niños, niñas y familias migrantes y refugiadas se encontraban bajo custodia del Estado (EE. UU.); por las inadecuadas condiciones de detención en la frontera, puertos de entrada y centros de detención; por el acelerado procesamiento de los NNA migrantes y grupos de familias, así como la falta de acceso a asistencia legal en los procedimientos migratorios contra ellos, recomendándole a dicho Estado finalizar con la práctica de detención automática y arbitraria de familias; investigar las denuncias de abusos y malos tratos cometidos por funcionarios estadounidenses en las fronteras y sancionar a los responsables; asegurar que el interés superior del niño se constituyera en el principio rector de todas las decisiones adoptadas, incluyendo los procedimientos migratorios, así como garantizar asistencia legal y el debido proceso a niños, niñas y familias migrantes y refugiadas, entre otros⁵⁹⁸.

Asimismo, calificó de inaceptable la denegación del libre y pleno acceso a los centros de detención durante una visita *in situ* que realizó a la frontera sur de Estados Unidos, pues no tuvieron acceso a la estación de la Patrulla Fronteriza de McAllen y al Centro de Procesamiento del Valle del Río Grande, por lo que no pudieron verificar las condiciones de detención de los migrantes⁵⁹⁹.

⁵⁹⁵ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. xii

⁵⁹⁶ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. xvi.

⁵⁹⁷ Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Pág. 58.

⁵⁹⁸ CIDH. *Refugiados y Migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados*. Julio de 2015. Págs. 10 y 12.

⁵⁹⁹ CIDH. *Refugiados y Migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados*. Julio de 2015. Pág. 166.

Las deportaciones de NNA migrante no acompañada

En los primeros nueve meses de 2014 la DGM registró 3,911 menores deportados de EE. UU. y México. De Estados Unidos fueron deportados 162, de los cuales 120 eran hombres y 42 mujeres. México deportó a 3,749 menores, de los cuales 2,670 eran hombres y 1,079 mujeres⁶⁰⁰.

En los primeros nueve meses de 2015 registró la deportación de 114 menores guatemaltecos procedentes de Estados Unidos, de los cuales 79 eran hombres y 35 mujeres⁶⁰¹. Asimismo, la deportación de México de 9,467 menores guatemaltecos, de los cuales 6,384 eran hombres y 3,083 eran mujeres⁶⁰². El total de menores guatemaltecos deportados de Estados Unidos y México a septiembre de 2015 ascendía a 9,581, excediendo las cifras del año anterior.

Los NNA migrantes no acompañados presentan una situación de especial vulnerabilidad, ya que la desprotección que enfrentan en su país de origen los impulsa a emigrar y, durante su travesía al país de destino, la condición de menor los hace particularmente vulnerables a violaciones de derechos humanos y más si son mujeres. Cabe recordar que muchas personas migran huyendo de la violencia en sus propios países⁶⁰³, pero también por la privación de derechos sociales básicos (Guatemala tiene uno de los más altos grados de desigualdad) y reunificación familiar⁶⁰⁴.

Para poner un ejemplo: la PGN registró casos de menores deportados vía aérea entre enero y marzo de 2015; el 50.82% eran originarios del área rural de Huehuetenango (17.49%), San Marcos (13.53%), Quetzaltenango (10.89%) y Quiché (8.91%), todos departamentos con altos índices de pobreza y pobreza extrema; el mayor porcentaje tenía entre 13 y 17 años de edad⁶⁰⁵.

A pesar de ser signatarios de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM 2000), el Estado de Guatemala no alcanzó las metas planteadas para 2015, aunque hubo avances en educación, género y salud materno-infantil, pero este fue insuficiente en temas como pobreza, desnutrición y sostenibilidad ambiental, en cuyo tema incluso hubo retrocesos⁶⁰⁶. El bajo nivel de escolaridad mostrado por los NNA migrantes es insuficiente para romper con la

⁶⁰⁰ Dirección General de Migración. *Estadísticas* 2014. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/24-estadisticas-2014.html>, consultado el 18.10.2015.

⁶⁰¹ Dirección General de Migración. *Estadísticas* 2015. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/28-estadisticas-2015.html>, consultado el 14.10.2015.

⁶⁰² Dirección General de Migración. *Estadísticas* 2015. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/28-estadisticas-2015.html>, consultado el 14.10.2015.

⁶⁰³ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 54.

⁶⁰⁴ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Págs. 133 y 134.

⁶⁰⁵ Información de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante PDH.

⁶⁰⁶ Programa de Naciones Unidas. En: <http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/mdgovoverview.html>, consultado el 15.09.2015.

transmisión intergeneracional de la pobreza⁶⁰⁷. Asimismo, los NNA guatemaltecos crecen en un ambiente permeado por la violencia, la corrupción e impunidad⁶⁰⁸, en donde ha crecido la violencia de parte de las pandillas, con un control territorial que ejercen en las zonas escolares que provoca deserción escolar, pues la escuela ya no es percibida como un espacio de protección, sino como un riesgo⁶⁰⁹. La CIDH ha documentado el creciente número de personas que huyen de la violencia en los países del Triángulo Norte de América Central y México⁶¹⁰.

El ACNUR entrevistó a 100 NNA guatemaltecos (12-17 años) que estuvieron retenidos por la custodia federal de EE. UU., y que llevaban más de 5 años en albergues del gobierno⁶¹¹. El 48% de ellos era indígena⁶¹², por lo que ACNUR afirmó “ser NNA indígena, en un contexto de racismo y discriminación, implica la presencia de vulnerabilidades particulares que al mismo tiempo plantean retos en la atención y protección por parte de las instituciones estatales pertinentes”.⁶¹³ ACNUR estableció que un 38% de los niños entrevistados podía tener necesidad de protección internacional; los daños predominantes eran violencia de actos criminales y en el hogar⁶¹⁴, mientras que el 62% de los niños guatemaltecos no señalaron que una razón para huir fuera un daño grave. El 84% de ellos tenía la esperanza de reunirse con sus familias, tener mejores oportunidades de trabajo o estudio, o ayudar a sus familias⁶¹⁵. Asimismo, buscaban continuar estudios que no podían hacer en Guatemala por la situación socioeconómica y de pobreza de sus familias y con ello optar al desarrollo.

El PDH ha señalado que la situación que viven los NNA es alarmante, ya que el Estado no cumple con darle acceso a las garantías mínimas y la oportunidad de tener un nivel de vida digno que le permita promover su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. A diciembre de 2014 se estimaba que la inversión presupuestaria en niñez y adolescencia era de Q 15,933'000,000.00 aproximadamente, representando el 3.7% del Producto Interno Bruto (PIB) y una inversión diaria aproximada de Q 5.90 por NNA⁶¹⁶.

El PDH considera necesarias dos acciones fundamentales⁶¹⁷:

⁶⁰⁷ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 138.

⁶⁰⁸ PDH. *Comunicado de Prensa. El Estado y su inversión en niñez y adolescencia: una deuda pendiente*. 01 octubre 2015.

⁶⁰⁹ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 15.

⁶¹⁰ CIDH. *Refugiados y Migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados*. Julio de 2015. Pág. 9.

⁶¹¹ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 49.

⁶¹² Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 61.

⁶¹³ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 125.

⁶¹⁴ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 52.

⁶¹⁵ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Pág. 61.

⁶¹⁶ PDH. *Comunicado de Prensa. El Estado y su inversión en niñez y adolescencia: una deuda pendiente*. 01 octubre 2015.

⁶¹⁷ PDH. *Comunicado de Prensa. El Estado y su inversión en niñez y adolescencia: una deuda pendiente*. 01 octubre 2015.

1. Asignación presupuestaria específica para lograr el pleno goce de los derechos de la niñez y adolescencia, que cubra la prevención, la protección y atención, así como su reincorporación social.
2. Fortalecimiento del sistema de protección de la niñez y adolescencia, lo que se traduce en servicios con calidad, ampliación de cobertura, mejoramiento de la infraestructura y personal capacitado y con experiencia en enfoque de derechos de la niñez y adolescencia, que permita a las diferentes instituciones constituirse en verdaderos garantes de los principios establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, tales como: interés superior del niño y niña, desarrollo, no discriminación y participación.

Atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia –en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño- dio paso a la “Doctrina de Protección Integral” que implica que en todas las decisiones que les conciernen debe aplicarse el interés superior del niño, estableciendo un nuevo paradigma al considerar a los NNA como sujetos de pleno derecho⁶¹⁸.

No obstante, uno de los principales problemas que enfrentan los NNA en el contexto de la migración en Guatemala es su invisibilidad en las disposiciones y decisiones de Estado, lo cual se refleja en la ausencia general de una perspectiva de infancia en las leyes y políticas migratorias, así como en la ausencia de la temática de la niñez migrante en las leyes y políticas sobre infancia.

En julio de 2014 empezó el trámite de la Iniciativa de Ley de Protección a la Niñez y Adolescencia Migrante No Acompañada y/o separada de su Familia y de Combate al Tráfico Ilícito (identificada con el numeral 4869) que establece disposiciones generales, procedimientos de protección a la niñez y adolescencia migrante no acompañada y separada de su familia, protección de víctimas y testigos, así como delitos relativos al tráfico ilícito de personas y su persecución penal; a la fecha de la elaboración de este informe contaba con dictamen favorable de la Comisión de Migrantes del Congreso pero no había sido discutida en el pleno del mismo⁶¹⁹.

La atención de NNA migrantes no acompañados requiere un enfoque especial en el establecimiento de políticas y en su tratamiento⁶²⁰, partiendo de los principios rectores de no discriminación, participación y ser oído, el derecho al desarrollo a la vida y a la supervivencia.

Guatemala carece de una política pública migratoria con enfoque de derechos, más bien maneja política de extranjería. En el caso de los NNA hay varias instituciones involucradas: Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Migración, Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia y Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General

⁶¹⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013*. Pág. 152.

⁶¹⁹ Congreso de la República. *Iniciativas*. En: http://old.congreso.gob.gt/Legislacion/ver_iniciativa.asp?id=5110, consultado el 30.09.2015.

⁶²⁰ UNICEF, RELAF, Save the Children. *Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes Retornados. Un análisis de contextos y las respuestas de los servicios y políticas de protección en El Salvador, Guatemala, Honduras, y México*. Buenos Aires, Argentina, 2015. Pág. 37.

de la Nación; pero no se han identificado programas de apoyo y asistencia específica para quienes retornan a Guatemala.

La Organización Internacional para las Migraciones señaló en el Perfil Migratorio de Guatemala 2012 que el Estado de Guatemala, al reconocerse como país de tránsito, está obligado a respetar los derechos humanos de las personas que transitan por el país y la congruencia entre respetar y exigir el respeto de los derechos humanos es fundamental⁶²¹.

El Ministerio de Relaciones Exteriores informó que⁶²² al 30 de septiembre de 2015 sus consulados habían atendido 1,696 NNA no acompañados detenidos en Estados Unidos y 10,772 detenidos en México. Los consulados son notificados de la detención y entrevistan al menor de edad para acreditar su identidad y nacionalidad guatemalteca; solicitan a las autoridades atención diferenciada y especializada “si el caso lo amerita”.

Aunque se plantea que brindan apoyo y asesoría, ya se mencionó la ausencia de abogados en las representaciones consulares de Guatemala en México y Estados Unidos. El Ministerio no cuenta con presupuesto específico para atender a este grupo de población⁶²³.

UNICEF firmó una Carta de Entendimiento con el Ministerio de Relaciones Exteriores para el fortalecimiento de la red consular y la atención y protección a la NNA migrante⁶²⁴, específicamente en Estados Unidos y México como principales estados receptores, así como la implementación de la atención diferenciada y la actualización del manual de procedimientos para el retorno asistido, digno, ordenado, ágil y seguro de los menores. Al 30 de septiembre de 2015 el desarrollo de dicha Carta mostraba avances administrativos, así como el impulso de la campaña de comunicación “¿Qué pasa? ¿Qué hago?”, y el fortalecimiento de los consulados con mayor reporte de casos de NNA mediante la contratación de personal especializado para protección y atención psicosocial⁶²⁵.

Según lo informado por el Ministerio de Gobernación, la DGM ha fortalecido los procesos de recepción de NNA migrantes deportados, tanto de México como de EE. UU. En julio de 2015 la DGM inició el Programa de Capacitación Regional de Sensibilización a Personal Administrativo y Delegados de Fronteras y Aeropuerto Internacional La Aurora, en el cual se desarrolló el tema de niñez y adolescencia migrante no acompañada, entre otros. Asimismo, ha brindado apoyo a la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS) en acciones de prevención, a través de la difusión de material sobre los riesgos de la migración⁶²⁶.

Por otro lado, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS) tuvo una asignación presupuestaria en 2015 de Q 175'000,000.00, de la cual Q 5'908,486.00 fueron asignados para la atención temporal de niñez y adolescencia migrante no acompañada. Según el Sistema de

⁶²¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Perfil Migratorio de Guatemala*. 2012. Junio 2013. Pág. 62.

⁶²² Ministerio de Relaciones Exteriores. *Oficio 15100195715 DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁶²³ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Oficio 15100195715 DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁶²⁴ *Convenio 861* Publicado en el Diario de Centroamérica el 13 julio 2015.

⁶²⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Oficio Número 15100195715 DAMIG/FM-AEM/1660*. 30 septiembre 2015.

⁶²⁶ Ministerio de Gobernación. *Of. No. 825-2015. DDHH-MINIGOB-ref/cpes ORBIS 201509730*. 12 noviembre 2015.

Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN) dicha asignación tuvo una reducción de Q 5'369,925.00 y para noviembre se había ejecutado Q 538,561.00⁶²⁷.

La SBS informó⁶²⁸ que “tiene la responsabilidad de dar protección en el proceso de atención, recepción y reintegración de la niñez y adolescencia migrante no acompañada”, y orienta ese trabajo en cuatro ejes estratégicos: a) protección consular y repatriación (a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores); b) recepción y atención psicosocial (a cargo de la SBS a través del albergue Casa Nuestras Raíces –Guatemala y Quetzaltenango- y con el apoyo de la Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante⁶²⁹); c) integración social; y d) prevención.

La SBS aprobó en 2014 el Protocolo para la Atención Psicosocial en la Recepción de la Niñez y Adolescencia Migrantes no Acompañados y empezó a implementarlo en 2015. Asimismo, creó el Programa de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada, cuyo “reglamento interno le permite expandir la atención de niños, niñas y adolescentes en el tema de reinserción social”. En 2015 creó el Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada (Acuerdo Gubernativo 101-2015) para coordinar internamente los diversos programas que abordan el tema migratorio.

Los Albergues Casa Nuestras Raíces tienen sede en Quetzaltenango y Guatemala. El de Quetzaltenango atiende “a la niñez y adolescencia no acompañada retornada vía terrestre desde Tapachula, México, mayores de 12 años”⁶³⁰. Tiene capacidad para atender un máximo de 70 personas diariamente (210 semanales), lo que se hace los lunes, martes y jueves que son días de conducción de NNA no acompañados desde México; sin embargo, también se atienden conducciones extraordinarias. Tiene 17 personas contratadas, entre una encargada, tres psicólogas, una trabajadora social, una secretaria, cuatro operadores de protección infantil de sexo femenino, cuatro operadores de protección infantil de sexo masculino, un técnico de administración financiera, una cocinera y un asistente de cocina.

El albergue de Guatemala atiende “a la niñez y adolescencia retornada vía aérea desde México... [y] Estados Unidos... [fundamentalmente] los casos ... de mayor vulnerabilidad (por edad o violación de derecho)”⁶³¹. Tiene capacidad de atención diaria de 20 personas y las conducciones se hacen de lunes a viernes, eventualmente sábados (100 semanales). Tiene 16 personas contratadas, entre una encargada, dos psicólogas, una trabajadora social, una secretaria, dos operadores de protección infantil de sexo femenino, tres operadores de protección infantil de sexo masculino, un técnico de administración financiera, un conserje, un guardián y un piloto.

Al 30 de septiembre de 2015, el albergue de Guatemala atendió 1,947 NNA migrantes no acompañados, 75 provenientes de Estados Unidos y el resto de México; el de Quetzaltenango

⁶²⁷ Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN). *Ejecución de Gastos- Reportes. Información Consolidada Enero a Octubre*, consultado el 20.11.2015.

⁶²⁸ Secretaría de Bienestar Social (SBS). *DPEANR/182-2015 Ref. AA/vb*. 23 octubre 2015.

⁶²⁹ Creada por Acuerdo Gubernativo 146-2014, creada temporalmente para coordinar, evaluar, promover y dar seguimiento a las estrategias, planes y programas institucionales e interinstitucionales relacionados con la niñez y adolescencia migrante para su protección y atención integral.

⁶³⁰ Secretaría de Bienestar Social (SBS). *DPEANR/182-2015 Ref. AA/vb*. 23 octubre 2015.

⁶³¹ Secretaría de Bienestar Social (SBS). *DPEANR/182-2015 Ref. AA/vb*. 23 octubre 2015.

atendió 5,030 provenientes de México. En total, en los primeros 9 meses de 2015 se atendió a 6,977 NNA retornados de México y EE. UU. Esto contrasta con los años anteriores, pues en 2014 fueron atendidos 4,793, en 2013 lo fueron 2,683 y en 2012 fueron 2,263⁶³².

La Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante -integrada por la Procuraduría General de la Nación; los Ministerios de Gobernación, Relaciones Exteriores y Educación; las Secretarías de Bienestar Social y de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, estando su funcionamiento a cargo de la SBS. Las instituciones integrantes que han atendido NNA migrante no acompañada, lo han hecho dentro de sus programas ya establecidos, sin cumplir con el mandato de diseñar un modelo de protección, así como protocolos y mecanismos que faciliten la atención y abordaje integral⁶³³.

Según el Ministerio de Gobernación, la DGM no cuenta con presupuesto asignado para la atención de NNA migrante debido a que su participación se circunscribe únicamente a la recepción y registro de ingreso de los menores connacionales retornados al país, ya que la PGN y la SBS son las instituciones responsables de su representación legal y atención integral⁶³⁴.

El Ministerio de Educación atiende a la NNA migrante en los programas de la Dirección General de Educación Extraescolar (DIGEEX), la cual no dispone de un sistema informático que facilite la identificación y caracterización de estudiantes migrantes, registrándolos en el grupo de estudiantes en situación de calle, con registros parciales y desactualizados⁶³⁵.

Utiliza los programas Centros Municipales de Formación y Capacitación Humana (CEMUFAC), Educación de Adultos por Correspondencia (PEAC), Modalidades Flexibles para la Educación Media. La atención en Modalidades Flexibles y CEMUFAC se realizó en coordinación con la Asociación Grupo CEIBA y el programa PEAC, en coordinación con la Fundación de Rehabilitación y Reinserción de Marginados (REMAR). El MINEDUC no cuenta con presupuesto específico para la atención de NNA migrante⁶³⁶.

A finales de 2014 la SOSEP empezó la coordinación de atención de unidades familiares repatriadas, con recepción, detección y atención de necesidades inmediatas, así como seguimiento en la reintegración comunitaria de las unidades familiares migrantes. Se realiza a través de los programas Hogares Comunitarios, Creciendo Seguro, Servicio Social y se deriva a servicios prestados por otras instituciones. A septiembre de 2015 la SOSEP había atendido 136 unidades familiares, dentro de su presupuesto ordinario⁶³⁷. Asimismo, tenía en fase de

⁶³² Secretaría de Bienestar Social (SBS). *DPEANR/182-2015 Ref. AA/vb*. 23 octubre 2015.

⁶³³ Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo Número 146-2014. Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante*.

⁶³⁴ Ministerio de Gobernación. *Of. No. 825-2015. DDHH-MINIGOB-ref/cpes ORBIS 201509730*. 12 noviembre 2015.

⁶³⁵ A septiembre 2015 los registros de estudiantes migrantes y en situación de calle correspondían a 2013 y 2014 y solo al departamento de Guatemala, informándose que se encontraba en desarrollo el sistema informático para captar estos datos a nivel nacional. Ministerio de Educación/Dirección de Asesoría Jurídica. *Providencia No. 2437-2015*. 30 septiembre 2015.

⁶³⁶ Ministerio de Educación/Dirección de Asesoría Jurídica. *Providencia No. 2437-2015*. 30 septiembre 2015.

⁶³⁷ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. *Oficio-SOSEP-SEC-521-2015/CA/mdp*. 28 septiembre 2015.

validación el Protocolo para la Atención de Unidades Familiares Migrantes Repatriadas Vía Aérea, elaborado con asistencia técnica de UNICEF⁶³⁸.

Guatemala no cuenta con datos cuantitativos e información cualitativa sistematizada sobre la situación de los NNA migrantes acompañados o no, en tránsito o que permanecen en el territorio, por lo cual adolecen de protección y programas especiales para su atención. Como país de destino carece de una legislación migratoria que reconozca los derechos y facilite procesos de regularización para inmigrantes centroamericanos indocumentados. Asimismo no existe una institución encargada de atender los flujos migratorios de esta población⁶³⁹.

UNICEF estableció que los NNA migrantes en tránsito en Guatemala son otro ejemplo de especificidad desatendida; no hay albergue para ellos (mayoritariamente hondureños y salvadoreños, y en menor medida nicaragüenses y beliceños) y no se tiene un lineamiento claro para el abordaje de la niñez y adolescencia migrante en tránsito⁶⁴⁰.

Normativa nacional pendiente a favor de los migrantes

Desde 2013 se impulsa la elaboración de la Política Pública Integral en materia Migratoria del Estado de Guatemala, la cual establece directrices para la atención de: migrantes en el extranjero, familiares de migrantes, deportados y retornados, extranjeros en Guatemala y migrantes internos; en 2015 la Política ha sido sometida a dictamen técnico final de SEGEPLAN⁶⁴¹, pero aún no ha sido aprobada y oficializada.

En julio de 2014 el pleno del Congreso de la República conoció la iniciativa que dispone aprobar la Ley de Apoyo a la Regularización Migratoria de Extranjeros en Guatemala, identificada como 4851⁶⁴², que propone que las personas que se encontraban en el territorio nacional antes del 1 de julio de 2013 gozarían de un proceso breve y sencillo de solicitud de visas así como de la exoneración de multas impuestas por la DGM. Asimismo establece consideraciones especiales a grupos familiares y a personas vulnerables, entre otros beneficios. En 2015 la Comisión del Migrante emitió dictamen favorable, por lo que debe ser sometida a discusión en el pleno del Congreso⁶⁴³.

⁶³⁸ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. *Oficio-SOSEP-SEC-521-2015/CA/mdp*. 28 septiembre 2015.

⁶³⁹ Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. *Niñez y Migración en Centro y Norte América*. Febrero 2015. Págs. 150 y 161.

⁶⁴⁰ UNICEF, RELAF, Save the Children. *Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes Retornados. Un análisis de contextos y las respuestas de los servicios y políticas de protección en El Salvador, Guatemala, Honduras, y México*. Buenos Aires, Argentina, 2015. Pág. 40.

⁶⁴¹ CONAMIGUA. Secretaría Ejecutiva. *Informe de Ejecución Presupuestaria, Rendición de Cuentas e Informe de Gestión a Contraloría General de Cuentas*. En: [http://www.conamigua.gob.gt/download/Informe%20de%20Ejec%20Presupuestaria,%20Rendicion%20de%20Ctas%20e%20Informe%20de%20Gestion%201er%20Cuatrimestre%202015\(2\).pdf](http://www.conamigua.gob.gt/download/Informe%20de%20Ejec%20Presupuestaria,%20Rendicion%20de%20Ctas%20e%20Informe%20de%20Gestion%201er%20Cuatrimestre%202015(2).pdf), consultado el 28.10.2015.

⁶⁴² Congreso de la República. En: <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1A4B7DEE-997F-2286-1FE8-1D144E38CA41.pdf>, consultado el 30.09.2015.

⁶⁴³ Congreso de la República. *Iniciativas*. En: http://old.congreso.gob.gt/Legislacion/ver_iniciativa.asp?id=5110, consultado el 30.09.2015.

El 23 de noviembre de 2015 la Presidencia de la República emitió el Acuerdo Gubernativo 234-2015, por medio del cual autorizó temporalmente a la Dirección General de Migración la exoneración del 90% de las multas a los extranjeros que incurrieron en exceso de permanencia autorizada en el territorio de la República. El periodo de vigencia de esta disposición es relativamente corto (del 25 de noviembre de 2015 al 13 de enero de 2016) y con poca publicidad, aplicándose únicamente a los interesados que voluntariamente se presentaran a la DGM a regularizar su situación y autorización para continuar su permanencia en el país luego de aplicar la exoneración y cumplir con la sanción impuesta.

En enero de 2015 el Congreso inició el trámite de la iniciativa para aprobar el Código Guatemalteco de Migración⁶⁴⁴, que pretende que el Estado, además de un abordaje jurídico administrativo de la migración, reconozca el derecho a migrar y los derechos fundamentales de las personas migrantes, contemplando el esquema de seguridad estatal interna en los aeropuertos, fronteras y puertos, incluyendo los pasos ciegos fronterizos en la política de seguridad nacional. La concentración de las disposiciones regulatorias en materia de migración permitirá la generalización de normas y principios, y simplificará el conocimiento del derecho sobre la materia⁶⁴⁵. A pesar de la importancia y urgencia de estos temas, la iniciativa de ley quedó en trámite en el periodo legislativo 2012-2015⁶⁴⁶. Actualmente el Estado de Guatemala cuenta con el Decreto 95-98 del Congreso de la República, Ley de Migración, el cual es obsoleto porque no corresponde a las necesidades de los inmigrantes, ni les garantiza el respeto a sus derechos humanos.

Intercepción de personas migrantes que podrían ser elegibles para la protección internacional

Durante el 156º Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) varias organizaciones del continente solicitaron intervención de la Comisión en relación con la “tendencia hacia la externalización del control migratorio en las Américas, en particular a través de la utilización de prácticas dirigidas a interceptar a migrantes en situación irregular, así como otras personas en el contexto de la movilidad humana”⁶⁴⁷, medidas que se dan fundamentalmente en México, Honduras y Guatemala y que fueron diseñadas en conjunto con el gobierno de Estados Unidos “a raíz de la crisis evidenciada en la frontera sur de este país a mediados de 2014”.⁶⁴⁸

Señalaron que muchas de las personas que son interceptadas “están en necesidad y merecen protección internacional”, resultando estas prácticas en “violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y de los refugiados”.⁶⁴⁹

⁶⁴⁴ Congreso de la República. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=6340>, consultado el 30.09.2015.

⁶⁴⁵ Congreso de la República. Dirección Legislativa. *Iniciativa que dispone aprobar Código Guatemalteco de Migración. Número 4928.*

⁶⁴⁶ Congreso de la República. En: http://old.congreso.gob.gt/Legislacion/ver_iniciativa.asp?id=5110, consultado el 30.09.2015.

⁶⁴⁷ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones.*

⁶⁴⁸ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones.*

⁶⁴⁹ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones.*

Personas privadas de libertad (PPL)

El Estado guatemalteco no ha logrado cumplir con las garantías de respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad. La agudización paulatina de la problemática carcelaria ha sobrepasado las capacidades del Estado para atenderla y contenerla, lo que ha debilitado progresivamente al Sistema Penitenciario, al extremo de que el Estado perdió nuevamente el control del mismo, afectando así los derechos de las personas que legalmente están bajo su resguardo y custodia.

La pérdida de control del Estado en los centros de detención quedó reconocida en la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024 (PNRP/2014-2024), al señalar que “Los centros de detención se habían [han] convertido en escuelas del crimen y en símbolos de corrupción, peligro, hacinamiento, impunidad, delincuencia, motines, fugas y violaciones a los derechos humanos”⁶⁵⁰, y que el problema en los mismos se ha visto agravado, “hasta llegar a una verdadera crisis humanitaria que amenaza incluso la seguridad pública”⁶⁵¹.

Desde 2012 el Procurador de los Derechos Humanos emitió una resolución declarando la violación del derecho humano a la dignidad, integridad, seguridad y salud de las personas privadas de libertad en el sistema carcelario del país, señalando como responsable al Estado de Guatemala a través del Ministerio de Gobernación y la Dirección General del Sistema Penitenciario. Solicitó a dichas entidades dar cumplimiento a las observaciones de los órganos internacionales, especialmente a la recomendación del Comité de Derechos Humanos en cuanto a fortalecer y mejorar las condiciones de las personas privadas de libertad, en observancia a las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, abordando prioritariamente la situación de hacinamiento, así como la debida separación de los reclusos, según sexo, edad y situación jurídica y, en especial, adoptar medidas específicas para proteger los derechos de las mujeres detenidas⁶⁵².

Sin embargo, el deterioro del sistema penitenciario ha continuado y las condiciones mínimas para garantizar los derechos de las personas internadas en el mismo no han sido atendidas eficazmente.

Las autoridades deben atender y corregir el rumbo de la deficiente gestión y administración actual del Sistema Penitenciario, a fin de concretar soluciones a las situaciones críticas como el deterioro prolongado de la infraestructura carcelaria, la debilidad para ejercer el control y seguridad interna de los centros de detención, la falta de ordenamiento carcelario para cumplir con la debida separación de las personas privadas de libertad y con los objetivos de la privación de libertad, el incremento sostenido de sobrepoblación y hacinamiento, y la ausencia de una infraestructura hospitalaria propia.

En la medida que dichas situaciones sean resueltas se podrá pensar que el Estado puede cumplir con el respeto y garantía de los derechos de las PPL, en especial a una justicia eficaz, a la vida, la salud, alimentación, educación, dignidad e integridad personal; y permitir que la

⁶⁵⁰ *Política Nacional de Reforma Penitenciaria PNRP 2014-2024*. Febrero 2015. Pág. 57.

⁶⁵¹ *Política Nacional de Reforma Penitenciaria PNRP 2014-2024*. Febrero 2015. Pág. 19.

⁶⁵² PDH. EXP.EIO.GUA.240-2008/DE, *Acumulado EIO.GUA.4760-2011/DE*.

persona siga desarrollándose en tanto el Estado también cumpla con su rehabilitación y facilite las condiciones para su reinserción efectiva a la sociedad.

Estas consideraciones se realizan en la misma línea de las recomendaciones específicas que emitió el PDH en su informe 2014, demandando al Estado respuestas urgentes y eficaces, y entre las que se incluyó garantizar la atención preferencial y especializada a personas mayores, personas con discapacidad, mujeres, personas de la diversidad sexual y de género, población indígena, personas con VIH/SIDA y otras enfermedades crónicas, a fin de que se respete y se garantice el cumplimiento de sus derechos⁶⁵³.

El PDH mantuvo, al igual que en años anteriores, un monitoreo constante a los centros de detención para observar situaciones generales del sistema penitenciario así como situaciones particulares de vulneración y violación de derechos denunciadas a la institución.

Entre enero al 9 de diciembre de 2015, la PDH recibió 802 denuncias sobre situaciones violatorias a derechos de las PPL relacionadas con: alimentación inadecuada e insuficiente o en mal estado, acciones que atentan contra su dignidad e integridad, ausencia de oportunidades de trabajo interno y estudio, maltrato, clasificación incorrecta de reos, falta de asistencia a la salud, y falta de garantías procesales.

Sobrepoblación carcelaria

Hace varios años la sobrepoblación y el hacinamiento se convirtieron en algunos de los problemas críticos más visibles del Sistema Penitenciario. En 2011 la sobrepoblación alcanzó el 96%⁶⁵⁴, cuatro años después, en lugar de mejorar, la sobrepoblación llegó al 191%⁶⁵⁵ en relación con la capacidad general del Sistema Penitenciario (6,809⁶⁵⁶).

Sin embargo, en algunos centros de detención la sobrepoblación es superior a 560% (“El Boquerón”), 400% (Puerto Barrios-Hombres), 360% (Centro de Orientación Femenino COF, Granja Canadá, Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de Zacapa) y 200% (Preventivo de hombres z. 18, Santa Teresa z. 18, Granja Cantel Hombres y Mujeres, Chimaltenango-Hombre, Preventivo para Hombres de Cobán).

En julio de 2015, la Defensoría del Debido Proceso del PDH supervisó el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18⁶⁵⁷, el cual tiene capacidad de internamiento de 1,338 privados de libertad, pero el promedio anual de personas que ha albergado en los últimos tres años es de 4,500.

Por su parte, la PNRP 2014-2024 midió el crecimiento de sobrepoblación carcelaria en tasas anuales por 100,000 habitantes, indicando que en el periodo 2010-2014 estas han sido de 84,

⁶⁵³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 254.

⁶⁵⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2011*. Pág. 51.

⁶⁵⁵ Datos oficiales a octubre.

⁶⁵⁶ *Política Nacional de Reforma Penitenciaria PNRP 2014-2024*. Febrero 2015. Pág. 56.

⁶⁵⁷ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Atención especializada y trato digno a las personas mayores privadas de libertad en los Centros Penales a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el departamento de Guatemala*. REF. DDP-GVR-124, 18 agosto 2015.

92, 108, 119 y 123 respectivamente⁶⁵⁸; la tasa de 2015 permaneció en 123 por cien mil habitantes (al 17 de diciembre).

El Estado de Guatemala necesita atender con urgencia la creciente sobrepoblación carcelaria expuesta, orientando las soluciones inmediatas a las causas que la generan. La problemática penitenciaria se ha agudizado, entre otras cosas, por:

- a) Aprobación tardía de una política pública específica (PNPR 2014-2024), la cual no contó con presupuesto durante su primer año de vigencia.
- b) Incumplimiento pleno de la Ley del Régimen Penitenciario (Decreto Legislativo 33-2006)
- c) No se ha fortalecido integralmente a las entidades de seguridad y justicia que son responsables de implementar la PNPR.
- d) Incapacidad del Estado en cumplir con la rehabilitación y reinserción social efectiva de las personas privadas de su libertad⁶⁵⁹ y se continúa con reincidencia delictiva.
- e) El rezago en la ampliación y mejoramiento de la infraestructura de los centros penitenciarios (más de cuatro décadas) e incumplimiento del Estado en desarrollar las capacidades de infraestructura establecidas en la Ley del Régimen Penitenciario⁶⁶⁰.
- f) Presupuesto insuficiente que solo le ha permitido cubrir gastos de funcionamiento institucional; pero también hay una deficiente administración y ejecución de los recursos para ampliación, equipamiento y mejoramiento de su infraestructura, como fue señalado por el PDH en su informe de 2014⁶⁶¹. En septiembre de ese mismo año las autoridades de gobierno declararon de urgencia nacional (Acuerdo Gubernativo 307-2014. Art. 1, publicado en el Diario Oficial el 17.09.2014) la contratación del Proyecto “Ampliación Centro de Cumplimiento de Condena Canadá”, por el valor de Q 755’044,918.00 en el municipio de Escuintla. No obstante, a más de un año de aprobarse dicho proyecto no se han cumplido con las expectativas de celeridad y concreción del mismo. A finales de octubre de 2015, las autoridades informaron que el avance físico de la obra era escasamente del 3.15%⁶⁶². En 2015 el Sistema contó con una asignación de Q 60’000,000.00 para ampliación de infraestructura de centros de detención, no obstante, al 29 de diciembre se había ampliado a Q 134’320,000.00, pero la ejecución del mismo siguió siendo de 0%; asimismo, tuvo una asignación de Q 18’846,553.00 para mejoramiento de infraestructura de los centros de detención, del cual a la misma fecha escasamente se ejecutó el 24%⁶⁶³.

⁶⁵⁸ *Política Nacional de Reforma Penitenciaria PNRP 2014-2024*. Febrero 2015. Págs. 53 y 55.

⁶⁵⁹ La PNRP/2014-2024 señala que en los últimos años “el 59% de las personas condenadas que recuperaron su libertad, retornaron a los centros de detención del país por ser denunciados o sorprendidos cometiendo nuevos delitos”, y que dese 2010 el Sistema Penitenciario ha registrado un incremento de estos casos. Pág. 52.

⁶⁶⁰ Esta Ley establece en su artículo 96: “*como mínimo, se deberá contar con un centro de detención preventiva en cada departamento, un centro de cumplimiento de condena por región (8 regiones) y dos de máxima seguridad*”, y establece que la readecuación de la infraestructura a que hace referencia este artículo “*deberá realizarse en un plazo no mayor de diez años*”, a partir de que entró en vigencia la ley (2007).

⁶⁶¹ Tanto en 2013 como en 2014 el sistema penitenciario contó con una asignación inicial de Q 300’000,000.00, de los cuales eran Q 700,000.00 para ampliación, equipamiento y mejoramiento de su infraestructura; adicionalmente, contó con una asignación de Q 20’000,000.00; en todos los casos la ejecución presupuestaria fue del cero por ciento. PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 49.

⁶⁶² DGSP. *Oficio 2940-2015/jurídico/JMGH/-cp* 23 octubre 2015.

⁶⁶³ SICOIN.R00804768.rpt, consultado el 30.12.2015.

- g) El hacinamiento también es influido por la mora judicial, lo que refleja la ausencia de una política nacional de investigación criminal que ayude a dar celeridad a los procesos, es decir el incumplimiento de la *debida diligencia* por parte de las instituciones de justicia.
- h) La desarticulación entre las entidades del sistema de justicia se refleja en la ausencia de un registro unificado⁶⁶⁴ de los procesos penales, el manejo de los expedientes relacionados, y el registro de los procesos de rehabilitación y reinserción social. Por ello existe un alto número de personas que han cumplido su condena de prisión o podrían gozar de redención de pena (régimen progresivo), y no consiguen recuperar su libertad en el tiempo oportuno; esto puede significar que el Estado esté incurriendo en detenciones ilegales, violaciones al debido proceso, a la libertad y la justicia. El seguimiento y control de los procesos judiciales implica a todas las entidades del sistema de justicia, y por tanto la implementación de sistemas de registro debe ser abordada de forma integral.

Procesos de redención de penas

La Defensoría del Debido Proceso del PDH supervisó en mayo y agosto a las entidades de justicia para conocer el trámite de los incidentes para la redención de penas y para detectar las situaciones que limitan la celeridad de los mismos, descubriendo la existencia de procesos burocráticos en el Sistema Penitenciario, respecto de la elaboración de los informes de trabajo, estudio y buena conducta de las personas privadas de su libertad; asimismo, retrasos en el Departamento de Asesoría Jurídica de la DGSP para el visto bueno y para su correspondiente remisión a los Juzgados de Ejecución Penal. Esta situación da lugar a que los informes prescriban antes de ser conocidos por el juzgador⁶⁶⁵.

En el caso del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), su Coordinadora de Ejecución Penal y los defensores públicos entrevistados indicaron que se extravían los expedientes en los Juzgados de Ejecución, afectando el control del cómputo de cumplimiento de penas y, en consecuencia, la tramitación de los incidentes de redención de las mismas.

Asimismo, señalaron deficiencias en la redacción de los informes que la DGSP remite a los Jueces de ejecución penal, lo cual también obstaculiza la tramitación de dichos incidentes.

En los casos de personas privadas de libertad en cárceles públicas a cargo de la Policía Nacional Civil, la situación es más compleja, ya que en dichas cárceles no existen controles educativos y laborales, ni cuentan con los “equipos multidisciplinarios” que hagan informes de conducta, laborales y educativos, que son indispensables para tramitar la redención de penas.

⁶⁶⁴ La PNRP 2014-2024 considera que es por falta de un “software de alerta de cumplimiento de penas”; señala que a mediados de 2014 había 33 personas detenidas aunque ya se había extinguido la pena que motivó su prisión, y 794 personas podían gozar de redención de penas. PNRP. Pág. 44.

⁶⁶⁵ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Informes de Supervisión*: 24.06.2015; y, 21-09-2015. En el primer caso se supervisó la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón Fraijanes, Instituto de la Defensa Pública Penal y Cámara Penal del Organismo Judicial; en el segundo caso, a la *Comisión Nacional de Salud Integral, Educación, entidad que coordina el envío de los informes de trabajo, estudio y buena conducta*; Dirección General del Sistema Penitenciario; y Unidad de Expedientes de Asesoría Jurídica.

Ante esta situación, el PDH considera necesario que las entidades del sistema de justicia ejecuten medidas integrales para dar celeridad y certeza a la tramitación de los incidentes de redención de penas procurando así mayor eficacia en el debido proceso y la justicia penal, en garantía de los derechos de las personas privadas de libertad.

- i) Las pocas capacidades humanas y financieras que tiene el Instituto de la Defensa Pública Penal no le permiten ocuparse eficazmente de la defensa y seguimiento de los procesos a su cargo⁶⁶⁶.
- j) La cantidad de Jueces de Ejecución Penal es insuficiente, ocho para todo el país con más de 10,000 procesos de cumplimiento de condena, lo que influye para que personas que ya cumplieron condena continúen privadas de libertad.
- k) El sistema de justicia guatemalteco no implementa medidas o mecanismos alternativos a la cárcel.

La PNRP/2014-2024 revela que en los cinco años precedentes a su aprobación, unas 15,500 personas anualmente ingresaron al sistema penitenciario con prisión preventiva, de las cuales el 40% (anualmente) recobró su libertad pues no debió haber llegado a prisión; y, en dicho periodo únicamente el 2% de las personas sindicadas recibieron medidas sustitutivas a la prisión preventiva⁶⁶⁷. Se debe tener en cuenta que la prisión preventiva no es la única medida legal que permite al juzgador asegurar las investigaciones pertinentes en los casos sujetos a investigación y persecución penal. El Código Procesal Penal guatemalteco (Decreto 51-92), al prever las decisiones de jueces de paz penal, señala que “la aplicación de la medida de coerción de prisión preventiva debe ser utilizada como última opción, debiendo privilegiar otras medidas que garanticen el desarrollo adecuado del proceso (art. 6)”.

- l) La debilidad del Estado en la prevención de delitos, lo que se refleja en el incremento de la frecuencia de la privación de libertad de personas por la sindicación de delitos y cuya gravedad es penalizada con cárcel, así como en los niveles de reincidencia señalados, lo que también satura los centros de detención.

Políticas públicas para mejorar las condiciones carcelarias y su efecto para los derechos humanos

En los últimos siete años el Estado de Guatemala ha aprobado diversas políticas públicas con objetivos y acciones encaminadas a atender la problemática penitenciaria del país; tales objetivos no se han concretado, por lo que continúan siendo un reto para las nuevas autoridades de gobierno. Entre estas políticas están:

a) *Política Nacional de Seguridad (2012)*: creación de infraestructura y modernización de cárceles, y creación del Instituto Nacional Penitenciario para mejorar la rehabilitación y readaptación social de las personas privadas de libertad. Ambas acciones se programaron para 2013⁶⁶⁸, pero siguen pendientes de concretarse.

b) *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023*: implementar reglamentos para sancionar administrativa y legalmente al personal que ejerza algún tipo de

⁶⁶⁶ Ver punto específico sobre el IDPP en el apartado de Derecho a la Justicia.

⁶⁶⁷ PNRP. Pág. 43.

⁶⁶⁸ Consejo Nacional de Seguridad. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación*. Noviembre 2012. Pág. 20.

violencia en contra de las mujeres discapacitadas y mujeres privadas de libertad,⁶⁶⁹ como parte del eje de erradicación de la violencia contra las mujeres.

c) *Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034*: La Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia del Viceministerio de Prevención del Ministerio de Gobernación, es responsable de diseñar, implementar y coordinar programas técnicos que orienten al tratamiento penitenciario de la población reclusa en los centros de prevención preventiva y de cumplimiento de penas, con el objeto de integrar e incluir al privado de libertad en la vida social y económica del país⁶⁷⁰. Asimismo, atender y acompañar con apoyo psicopedagógico a las niñas y los niños detenidos en centros especializados o cercanos a personas privadas de libertad⁶⁷¹.

d) *Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024*: sus objetivos buscan una reforma que consolide un sistema nacional confiable y seguro para la sociedad, así como garantizar el cumplimiento de los fines de la detención establecidos en la ley penitenciaria. Para ello estableció como ejes estratégicos la coordinación interinstitucional; el ordenamiento administrativo y programación presupuestaria; la implementación de la carrera penitenciaria y especialización permanente; la aplicación estricta del régimen progresivo; la construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura; la seguridad interna y externa; la promoción de la refamiliarización; el involucramiento comunitario y la empresa privada; la reinserción socioeconómica de las personas privadas de libertad; y la atención especializada a mujeres, hombres, niñez y adolescencia en el ámbito penitenciario. El PDH considera que también debe incluirse la atención especializada a personas mayores, personas con discapacidad, personas con VIH/SIDA y otras enfermedades graves o crónicas, a personas de la diversidad sexual, así como a pertenecientes a pueblos indígenas.

e) *Política Criminal de Estado*: se encuentra en su última fase de formulación pero aún no ha sido presentada públicamente. El PDH la ha demandado reiteradamente en sus últimos informes anuales⁶⁷², pues en ella el Estado puede definir los mecanismos legales e institucionales para implementar medidas alternativas a la cárcel, medidas que den celeridad a los procesos penales y soluciones para reducir la mora judicial.

Debido proceso y justicia eficaz

El derecho a la justicia implica un debido proceso y justicia pronta y cumplida (debida diligencia) para las personas privadas de libertad; estos son violados continuamente por el Estado como consecuencia del retraso de los procesos judiciales que demoran años para emitir una sentencia condenatoria o absolutoria, y las personas, mientras tanto, permanecen detenidas “preventivamente”.

La falta de debida diligencia en los procesos penales obedece en parte a la burocracia de los procedimientos administrativos de las instituciones de justicia, así como a falta de coordinación

⁶⁶⁹ *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023*. Noviembre 2009. Pág. 98.

⁶⁷⁰ *Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034*. Pág. 61.

⁶⁷¹ *Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034*. Pág. 115.

⁶⁷² PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013*. Págs. 57, 365; *eInforme Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 28, 259.

y uso de mecanismos integrales entre estas, como se señaló en el apartado sobre las causas de la sobrepoblación y hacinamiento del sistema penitenciario.

Entre enero al 9 de diciembre 2015 la PDH recibió 457 denuncias relacionadas con el incumplimiento del debido proceso, principalmente obstáculos que encuentran las personas privadas de libertad para tener acceso a servicios de justicia como acceso a tribunales y dependencias del Estado, a ser informado de sus derechos, a permitirle su presencia en todas las diligencias, a contar con el auxilio de un abogado, a ser juzgado en un proceso justo e imparcial, a ser juzgado en un plazo razonable, a permitir que el proceso sea público, a la justicia en su propio idioma y a ser asistido por un traductor o intérprete en forma gratuita.

Las personas también denunciaron situaciones como las de haber sido procesada o condenada más de una vez por el mismo hecho, no habersele respetado la presunción de inocencia, discontinuidad y lentitud procesal, y no permitirle acceso a información relacionada con su proceso.

Rehabilitación y readaptación social de personas privadas de libertad

El PDH señaló en su informe de 2014⁶⁷³ la existencia de debilidades para la implementación del “régimen progresivo”, mismas que persisten en tanto el Sistema Penitenciario no modificó durante 2015 las condiciones infraestructurales para garantizar la debida separación de las personas -cumplimiento de condena y detención preventiva-, tampoco se fortaleció el presupuesto para atender el tema -en 2014 fue de Q 8’089,326.00 y en 2015 de Q 8’367,970.00, con una ejecución del 85% al 30 de noviembre⁶⁷⁴-, ni se implementaron nuevos “equipos multidisciplinarios” para el efecto.

Como ya se señaló anteriormente, existe una frecuencia alta de reincidencia delictiva, por lo que se puede entender que la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad a la sociedad no ha sido eficaz. Asimismo, quienes cumplen condena en cárceles públicas a cargo de la Policía Nacional Civil no cuentan con herramientas ni condiciones para rehabilitación.

La supervisión realizada por el PDH sobre personas mayores privadas de libertad permite identificar que el hacinamiento y el descontrol administrativo en los centros supervisados, imposibilitan el desarrollo de los programas y, en consecuencia, el acceso de las personas a los mismos; así también, los espacios que debieran estar destinados para estudio y trabajo son utilizados para dormitorios⁶⁷⁵.

Además, los cambios de autoridades penitenciarias afectan los programas de rehabilitación en tanto que se corre el riesgo de perderlos o interrumpirlos, porque las autoridades no manejan una visión de Estado sino de administración gubernamental, lo que vuelve ineficaces los esfuerzos y recursos.

⁶⁷³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 122-123.

⁶⁷⁴ SICOIN al 30.12.2015.

⁶⁷⁵ PDH. REF. DDP-GVR-124. 18 agosto 2015.

En ese sentido, el PDH considera que las autoridades deben garantizar una visión integral de Estado que garantice el cumplimiento de los objetivos de la privación de libertad, así como el impulso de las políticas correspondientes.

Derecho a la salud de las personas privadas de libertad

En su informe 2014 el PDH observó que el derecho a la salud es el más vulnerado en el Sistema Penitenciario, señalando la falta de un programa integral de salud y las limitaciones en la atención, acceso a medicamentos e insuficiente personal médico en los centros de detención; asimismo, señaló que las personas privadas de libertad tienen derecho a ser tratadas con igualdad ante la ley y a gozar del derecho a la salud y una asistencia médica integral⁶⁷⁶. También indicó que el sistema penitenciario no garantizaba medidas de higiene y salubridad en las instalaciones carcelarias, ni una alimentación adecuada para las personas privadas de libertad.

En mayo de 2015 el PDH supervisó seis centros de detención del departamento de Guatemala: Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, Centro de Detención Preventiva de Delitos Menores y Faltas para Hombres de la zona 18 "Anexo B", Centro de Detención Preventiva para Mujeres de la zona 18 "Santa Teresa", Centro de Detención Preventiva para Hombres Reinstauración Constitucional Fraijanes (Pavoncito), Granja Modelo de Rehabilitación Pavón y Centro de Orientación Femenino (COF) Fraijanes, con el objetivo de verificar el acceso a la salud de las personas privadas de libertad en dichos centros⁶⁷⁷, y mediante la cual se constató que las limitaciones encontradas en 2014 continúan manifestándose.

Estas limitaciones se tornaron más críticas luego de un incidente violento registrado en la entrada del Hospital General San Juan de Dios, al estallar una granada cuando iba a ingresar a una persona privada de libertad a dicho centro hospitalario, dejando como saldo una persona fallecida y 27 heridas. Ese hecho fue condenado por el Procurador de los Derechos Humanos, así como por representantes de Naciones Unidas (OACNUDH-Guatemala y UNESCO), en declaraciones a los medios de comunicación⁶⁷⁸.

Como respuesta a la crisis generada, las autoridades de gobierno anunciaron la creación de dos "clínicas de especialidad", una en el complejo carcelario de Fraijanes (Pavoncito) y otra en el complejo de cárceles de la zona 18, con una inversión de Q 1'000.000.00; asistieron a su inauguración el Director de DGSP, el Ministro de Gobernación, el Presidente y Vicepresidente de la República⁶⁷⁹.

Menos de dos meses después de su inauguración, el 25 de mayo, personal del PDH visitó los centros carcelarios para verificar el acceso a la salud en los mismos, constatando que las instalaciones inauguradas no eran nuevas sino que existían con anterioridad, que antes habrían

⁶⁷⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 123.

⁶⁷⁷ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Informe Preliminar de Supervisión: Acceso al Derecho Humano a la Salud de los privados de Libertad de los Centros Penales del Departamento de Guatemala a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario*. REF. DDP-GVR-31. 3 noviembre 2015.

⁶⁷⁸ En: <http://d30rd60011wx58.cloudfront.net/2015/3/11/ep5.jpg>, consultado el 30.11.2015.

⁶⁷⁹ En: <http://lahora.gt/habilitan-clinica-en-la-carcel-de-fraijanes-para-evitar-traslado-de-reos/>, consultado el 30.11.2015.

sido utilizadas para albergar personas privadas de libertad, por lo que remodelarlas para brindar servicios clínicos-médicos no pudo representar más que la inversión en pintura, dos camillas para los pacientes, dos computadoras, cuatro escritorios, cuatro archivos y aparatos de laboratorio que quedaron inutilizados pues nunca se contrató a una persona laboratorista.

Las autoridades anunciaron haber dotado a las clínicas de tres médicos especialistas, un cirujano, un laborista, dos médicos de turno, y un enfermero. No obstante, al momento de la supervisión únicamente se encontró laborando a un médico de turno contratado por el Ministerio de Salud, quien indicó que otro profesional médico recién había dejado de laborar en el lugar.

Se tuvo información que los médicos especialistas únicamente laboraron tres días en dichas clínicas, debido a la falta de medicamentos y equipo especializado en las mismas.

Finalmente, una orden del Subdirector operativo de la DGSP⁶⁸⁰, previo aval de la Directora en funciones, dejó sin efecto la atención en las referidas clínicas, por lo que nuevamente se trasladó a los hospitales públicos a las PPL que requerían atención médica.

En otros casos, y derivado del hacinamiento que existe en los centros de detención, los espacios que debieran corresponder a clínicas y servicios hospitalarios, son utilizados para la privación de libertad de personas, y la mínima infraestructura rescatable para servicios de atención médica no están dotados de insumos ni personal médico.

Un caso especial en relación con la salud de las personas privadas de libertad es el de aquellas que viven con VIH/SIDA. En su informe 2014 el PDH recomendó a las autoridades penitenciarias la atención en salud para las personas privadas de libertad, con particular énfasis en quienes padecen enfermedades crónicas o catastróficas y quienes viven con VIH/SIDA y otras enfermedades graves o crónicas, a fin que se respete y garantice el cumplimiento de sus derechos⁶⁸¹.

En octubre de 2015, las autoridades penitenciarias inauguraron clínicas para atender a personas privadas de libertad que viven con VIH/SIDA en la Granja de Rehabilitación Pavón y el Centro de Orientación Femenina (COF), para brindar atención especializada a 119 personas. La instalación de dichas clínicas es uno de los resultados del convenio de cooperación interinstitucional entre DGSP, Instituto Humanista de Cooperación para el Desarrollo (HIVOS) y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social⁶⁸².

Se espera que las autoridades penitenciarias aseguren los recursos materiales, personal e insumos suficientes para que dichas clínicas brinden un servicio clínico eficaz y oportuno.

⁶⁸⁰ Dirección General del Sistema Penitenciario. *Oficio 119/2015*.

⁶⁸¹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 254.

⁶⁸² En: http://www.dgsp.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=993:inauguran-clinicas-para-atender-a-reos-con-vih-sida&Itemid=103, consultado el 26.11.2015.

Personas mayores privadas de libertad

Las dificultades en el acceso a la justicia también afectan a las personas mayores, violando su derecho a la igualdad y a la justicia⁶⁸³. Los procesos son largos y costosos, no se brinda atención pronta y preferente, los juzgados son inaccesibles por encontrarse lejos de las comunidades, tienen limitaciones físicas para transportarse a las judicaturas, no se atiende con pertinencia cultural a las personas mayores de población indígena. En el desarrollo de los procesos las judicaturas no toman en cuenta la esperanza de vida de las personas mayores, muchos fallecen antes de obtener una resolución.

Asimismo, las personas mayores privadas de libertad no han tenido adecuada atención del Estado, a pesar que la PNRP 2014-2024 contempla “proponer proyectos de amnistía para los reclusos de la tercera edad que no representan riesgo a la sociedad”⁶⁸⁴. Las autoridades no han promovido acciones para implementarlo y tampoco se ha desarrollado una coordinación entre ellas para lograrlo.

La libertad condicional puede concederse, entre otros, al reo que haya cumplido más de la mitad de la pena de prisión que exceda de 3 años y no pase de 12 bajo ciertas circunstancias⁶⁸⁵. Los incidentes de libertad anticipada pueden ser promovidos por el defensor o el condenado y son resueltos por los Jueces de Ejecución⁶⁸⁶.

Personas mayores que han cumplido la mitad de su sentencia continúan privadas de libertad por carecer de recursos económicos para realizar los trámites, lo que las obliga a esperar que el Instituto de la Defensa Pública Penal atienda sus casos. Otra complicación que enfrentan es que el Sistema Penitenciario les exige realizar tareas establecidas para la redención de penas, las cuales no pueden ejecutar debido a su edad y condición de personas mayores⁶⁸⁷.

En 2014 el PDH estableció que en la Granja Modelo Cantel estaban reclusas 85 personas mayores, de las cuales muchas ya habían cumplido la mitad de su condena y se encontraban a la espera de ser atendidos por la Defensa Pública Penal⁶⁸⁸.

La Defensoría de las Personas Mayores del PDH realizó una supervisión en abril a los Juzgados de Ejecución Pluripersonales y a la Coordinadora de la Oficina de Género y Derechos Humanos del IDPP, identificando que dichos Juzgados no contaban con datos estadísticos en cuanto al número de personas mayores con trámite de incidentes de libertad condicional; asimismo, tampoco había atendido a un elevado número de personas mayores que había cumplido la mitad de la condena⁶⁸⁹.

⁶⁸³ PDH. *Informe del Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME)*. 2015. Pág. 9.

⁶⁸⁴ PNRP. Pág. 78 (Cap. VII, 1.2.5, f.).

⁶⁸⁵ Congreso de la República. Decreto 17-73 *Código Penal*. Arts. 78-82.

⁶⁸⁶ Congreso de la República. Decreto 51-92 *Código Procesal Penal*. Arts. 496 y 497.

⁶⁸⁷ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Informe Supervisión Juzgados de Ejecución y Defensa Pública Penal*. 28 abril 2015.

⁶⁸⁸ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Informe Supervisión Juzgados de Ejecución y Defensa Pública Penal*. 28 abril 2015.

⁶⁸⁹ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. *Informe Supervisión Juzgados de Ejecución y Defensa Pública Penal*. 28 abril 2015.

En julio de 2015 la Defensoría del Debido Proceso del PDH supervisó el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, y la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón (Fraijanes) para conocer las políticas para la protección, atención, recreación y ocupación de las personas mayores de acuerdo con sus capacidades y posibilidades, constatando que el Estado carece de los mismos, violando los derechos de las personas mayores en dichos centros⁶⁹⁰.

Como ya se mencionó anteriormente, el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18 ha tenido sobrepasada su capacidad en los últimos años. Al momento de la supervisión albergaba a más de 300 personas mayores y 500 personas en un rango de 56 a 59 años.

El sector denominado "Hospitalito" de la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, al momento de la supervisión, albergaba a 70 personas, entre ellas a 54 personas mayores entre los 65 y 90 años de edad; las personas sufren tratos crueles, inhumanos y degradantes, derivado de la falta de condiciones adecuadas para una atención preferencial y el cumplimiento de las garantías mínimas por parte del Estado hacia dichas personas.

En 2015 las autoridades penitenciarias crearon dentro de la Oficina de Grupos Vulnerables de la DGSP una Oficina de Atención al Adulto Mayor, la cual tiene como objetivo asegurar que los programas de rehabilitación y readaptación incluyan a dicha población⁶⁹¹. Se espera que esa oficina cumpla de forma eficiente sus funciones en el marco de orientar una atención preferencial y especializada a las personas mayores reclusas.

El Estado debe tomar conciencia de la situación que viven las personas mayores en los centros de detención, y de los efectos de la privación de libertad que los vuelve aún más vulnerables al deterioro físico y mental, y disminuye sus capacidades de adaptación social.

Cabe mencionar que las normas nacionales como la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad (Decreto 80-96), no contemplan los intereses y deberes del Estado hacia personas mayores privadas de libertad, lo que no le exime de atender las recomendaciones de los mecanismos internacionales como: crear “condiciones políticas, económicas, físicas, sociales y culturales adecuadas para las personas mayores es fundamental para el desarrollo social y el ejercicio de los derechos, deberes y libertades en la vejez”⁶⁹².

⁶⁹⁰ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Atención especializada y trato digno a las personas mayores privadas de libertad en los Centros Penales a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el departamento de Guatemala*. REF. DDP-GVR-124, 18 agosto 2015.

⁶⁹¹ PDH/Defensoría del Debido Proceso. *Atención especializada y trato digno a las personas mayores privadas de libertad en los Centros Penales a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el departamento de Guatemala*. REF. DDP-GVR-124, 18 agosto 2015. Numeral II.

⁶⁹² CEPAL. *Estrategia Regional de Implementación para América Latina y El Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (numeral 38). Dictada en el marco de la Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Santiago de Chile, 19-21.11.2003. En: <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/13611/FINAL-DSC-1-Espanol.pdf>, consultado el 30.11.2015.

Personas con discapacidad privadas de libertad

En 2014 y 2015 el PDH recibió denuncias relacionadas con la falta de acceso a la justicia de personas con discapacidad que se encuentran privadas de libertad en diversos centros preventivos o de cumplimiento de condena⁶⁹³, ya que en el proceso penal que se les sigue no se han solicitado y brindado los ajustes razonables para garantizar igualdad de condiciones para las personas con discapacidad. Las limitaciones ya señaladas sobre el IDPP también se reflejan en la atención de estos procesos.

Supervisión al IDPP

El PDH realizó supervisión al IDPP en julio de 2015 para conocer los mecanismos que garantizan el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, observando que en los expedientes relacionados con situaciones jurídicas de personas con discapacidad, los abogados defensores no consignan el tipo de discapacidad que tiene su patrocinado, lo que afecta la defensa y la implementación eventual de medidas pertinentes por parte del juzgador.

Si bien se dan coordinaciones entre las distintas unidades y coordinadoras dentro del IDPP, la entidad no cuenta con un registro unificado de los procesos judiciales, por lo que se hace difícil conocer los procedimientos integrales de acceso y cumplimiento efectivo de la justicia para las personas con discapacidad.

Tampoco tienen registros que den cuenta del número de procesos judiciales de personas con discapacidad que ha atendido el IDPP en los últimos años.

El IDPP carece de protocolos para los casos en que las personas con discapacidad participan o intervienen de forma directa o indirecta en los procesos judiciales.

El acceso a las oficinas del IDPP no está adecuado para personas con discapacidad. Por ejemplo, la puerta de acceso principal no tiene la suficiente amplitud para el ingreso de una persona usuaria de silla de ruedas, no se cuenta con rampas de acceso ni elevador, tampoco hay un marcador de inicio y terminación de gradas, ni señalización. Los sanitarios no tienen un espacio suficiente para personas usuarias de silla de ruedas, ni barandas de apoyo.

En conclusión, se ha determinado que las personas con discapacidad se encuentran con muchas limitaciones para el acceso a una justicia eficaz, comenzando por la limitación de acceso a las instalaciones públicas, y por la falta de garantías de atención especializada e inclusión en los procedimientos y registros judiciales.

Con motivo del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶⁹⁴ exhortó a los Estados a “adoptar medidas urgentes a fin de garantizar los derechos de las personas con discapacidad que están privadas de libertad”,

⁶⁹³ PDH. EXP. PREV. ORD. GUA. 4611-2014/UAV; Ex. Prev. Ord. Gua. 742-2015/UAV; EXP. ORD. GUA. 1411-2015/DE.

⁶⁹⁴ CIDH. CIDH urge a Estados a garantizar derechos de personas con discapacidad privadas de su libertad. Comunicado de Prensa 141/15, 3 diciembre 2015.

especialmente porque se encuentran en “una situación de particular vulnerabilidad”, no reciben una atención especializada de acuerdo con su condición especial y no hay programas de habilitación y rehabilitación específicos. Asimismo, expresó su preocupación por las dificultades de accesibilidad que existen y la “inadecuada capacitación para el personal penitenciario en materia de discapacidad”.

Personas de la diversidad sexual y de género privadas de libertad

En su informe anual 2014 el PDH recomendó a las autoridades penitenciarias la atención especializada a personas de la diversidad sexual y de género que están privadas de libertad, atendiendo a su identidad.

En 2015 se firmó un convenio entre la Red Nacional de la Diversidad Sexual (REDNADS), la Asociación Lambda y la Dirección del Sistema Penitenciario, cuyo objetivo es implementar en un año los contenidos de formación para la Escuela de Estudios Penitenciarios, desarrollar un protocolo para la creación de espacios libres de homofobia, lesbofobia y transfobia, y promover estrategias de atención diferenciada para la población de la diversidad sexual⁶⁹⁵.

En febrero de 2015, la Red Nacional de Diversidad Sexual y VIH de Guatemala presentó al Ministerio de Gobernación los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del primer diagnóstico de necesidades de personas gais, lesbianas, bisexuales y trans privadas de libertad, destacando la escasa formación de los funcionarios para gestionar de manera pertinente las situaciones vinculadas a las personas LGBTI y los altos índices de violencia hacia las comunidades, entre las que destaca la violencia sexual.

Mujeres privadas de libertad

Las mujeres privadas de libertad se enfrentan a dificultades derivadas del propio sistema patriarcal que descalifica a las mujeres en la sociedad y condena a estas aún más en función de haber cometido algún delito.

Entre los problemas frecuentes se encuentran las agresiones y violaciones sexuales, no solo por parte del personal del sistema penitenciario sino también por sus propias parejas cuando las visitan.

La Defensoría de la Mujer del PDH verificó una denuncia recibida en la institución sobre dos mujeres privadas de libertad que se encontraban en estado de gravidez, una de ellas producto de una violación por parte de un custodio en la Torre de Tribunales, y la otra de parte de su conviviente; estas mujeres eran coaccionadas por la directora del centro preventivo para que abortaran. La acción de la institución del PDH consiguió el traslado de la funcionaria -aunque lo correcto era que se abriera un procedimiento administrativo y se le sancionara-; posteriormente las autoridades competentes capturaron al presunto violador.

⁶⁹⁵ En: http://www.pasca.org/noticias/docs/GT139_021615.pdf, consultado el 25.11.2015.

A ambas detenidas la directora del centro preventivo las coaccionaba para que abortaran a sus hijos. Derivado de la intervención de la PDH se logró el traslado de la Directora a otro lugar; posteriormente las autoridades capturaron al custodio presunto violador.

Es importante señalar que una de las prácticas identificadas en estos casos es el traslado de los funcionarios a otras labores, en lugar de realizar procesos administrativos o penales en su contra, cuando han cometido faltas o delitos.

Es importante recordar que el Código Penal guatemalteco, Decreto 17-73 (Capítulo III, artículos del 133 al 140), considera el aborto como *la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez*. Asimismo, establece que la mujer que lo procure o consienta que otra persona lo cause es sancionada con prisión, incluso si se determina que lo hizo bajo estado de alteración psíquica (artículo 134).

Otro problema que viven las mujeres privadas de libertad está relacionado con la tenencia y crianza de sus hijas e hijos menores de cinco años, pues aunque la ley establece que pueden tenerlos con ellas, el Estado no siempre cumple y no garantiza condiciones para el desarrollo de dicha niñez.

A septiembre de 2015 se encontraban 15 niñas y 3 niños viviendo con sus madres en el Centro de Orientación Femenina (COF) y 10 niñas y 5 niños en el Centro de Retención para Mujeres Santa Teresa⁶⁹⁶, incluyendo 5 niñas menores de un año.

En su informe anual, el PDH recomendó a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), quien es responsable de los hogares para atender a las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad, que creara más establecimientos y les garantizara las mínimas condiciones para su desarrollo pleno.

La SOSEP informó⁶⁹⁷ que, a través del Programa Hogares Comunitarios, ha sostenido reuniones de trabajo con autoridades del Sistema Penitenciario y la Unidad de Rehabilitación y Trabajo Social, para “recuperar el funcionamiento de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil ubicados en el Centro de Orientación Femenina “COF” y Centro de Retención para Mujeres Santa Teresa”⁶⁹⁸, para que la SOSEP pueda apoyar a la población infantil menor de 5 años de edad⁶⁹⁹.

Sin embargo, aduce que por la alta rotación de personal del Sistema Penitenciario con quienes debe coordinarse “no se ha podido concretar la coordinación interinstitucional”.

A pesar de esa dificultad, la SOSEP informó que realizó capacitaciones al personal encargado del cuidado diario de la niñez de dichos centros. Estas se efectuaron entre marzo y julio de 2015 en 9 módulos de 7 horas cada uno, y se denominó “Herramientas de Protección, Atención y Cuidado para ser aplicadas con las hijas e hijos de madres privadas de libertad”.

⁶⁹⁶ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. *Oficio SOSEP-SEC-521-2015/CA/mdp*. 28 septiembre 2015.

⁶⁹⁷ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. *Oficio SOSEP-SEC-521-2015/CA/mdp*. 28 septiembre 2015.

⁶⁹⁸ Porque en esos dos centros se concentra la mayor cantidad de hijas e hijos de mujeres privadas de libertad.

⁶⁹⁹ Dicho apoyo consiste en alimentación, material educativo, pago de gas, compra de agua purificada, dotación de mobiliario y equipo.

Los temas fueron:

1. Responsabilidad en la atención y cuidado de los niños y niñas de madres privadas de libertad.
2. Estimulación oportuna, educar a los niños y niñas en valores.
3. Ejercicios de estimulación oportuna para trabajar con hijos e hijas de madres privadas de libertad.
4. Salud e higiene.
5. Salud e higiene en la niñez.
6. Conceptos básicos de nutrición, higiene en la vivienda y lista de intercambio de alimentos.
7. Manipulación de alimentos.
8. Conceptos básicos sobre maltrato infantil.
 - a. Semáforo alerta (rojo, amarillo y verde)
 - b. Violencia infantil
 - c. Negligencia por abandono emocional y físico
 - d. Señales de negligencia
 - e. Maltrato físico y verbal
 - f. Signos de maltrato físico y verbal
 - g. Abuso sexual
 - h. Signos de abuso sexual
 - i. Ley de protección integral de la niñez y adolescencia y Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas
9. Maltrato infantil parte II. Abuso sexual y diferencias entre el desarrollo sexual normal del niño y niña e indicadores de abuso sexual.
 - a. ¿Quién abusa sexualmente a los niños y niñas?
 - b. ¿Qué es divulgar o develar/revelar?
 - c. ¿Por qué las niñas y los niños no cuentan su problema de abuso sexual?
 - d. ¿Cómo se sienten las niñas y los niños cuando han sido abusados sexualmente?
 - e. Mi actuar como cuidadora o persona adulta en el momento que la niña o niño revela el abuso sexual
 - f. Indague, sin presionarlo/a, ¿qué está pasando?
 - g. ¿Qué no hacer cuando se detecta un caso de violencia infantil?
 - h. Después del abuso sexual infantil
 - i. Mitos y realidades
 - j. Recomendaciones
 - k. Diferencias entre el desarrollo sexual normal

La SOSEP considera que el Sistema Penitenciario debe garantizar la actualización permanente de la formación del personal que cuida a estas niñas y niños, y que deben involucrarse en actividades motivacionales relacionadas con esta labor.

Adolescentes en conflicto con la ley penal

La ley PINA establece que, en caso de adolescentes en conflicto con la ley penal, los principios rectores del proceso son la protección integral del adolescente, su interés superior, el respeto de sus derechos, su formación integral y la reinserción en su familia y la sociedad. La sanción impuesta a los adolescentes en conflicto con la ley penal debe ser proporcional a las circunstancias y a la gravedad del hecho, y la privación de libertad solo se impondrá como sanción de último recurso, previa justificación de la inexistencia de otra respuesta adecuada.

Sin embargo, la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia del PDH, en coordinación con las defensorías de la Juventud, Socioambiental, de la Salud, de la Mujer, y del Debido Proceso, realizaron supervisión administrativa en febrero a los centros de privación de libertad: Centro Juvenil de Privación Provisional para Varones (CEJUDEP), Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones Anexo II (CEJUPLIV), Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones II (etapa II) San José Pinula, y Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM).

Entre los hallazgos están:

- La centralización de los centros de detención en la capital y sus alrededores, lo que dificulta el contacto de los adolescentes con sus familias y comunidades.
- Hacinamiento y carencia de programas de atención y reinserción para los y las adolescentes.
- Personal insuficiente y poco capacitado, además el perfil del personal y el lenguaje que utilizan no está basado en un enfoque de derechos humanos; los enfoques administrativos y de manejo de los centros para adolescentes son similares a lo realizado en centros de privación de libertad para adultos.
- Infraestructura inadecuada: área de dormitorios muy pequeños, no poseen salas de estudio, en CEJUDEP y CEJUPLIV no tienen áreas verdes y abiertas.
- Falta de controles internos y externos, lo que pone en riesgo la seguridad de los adolescentes y de los monitores.
- Los adolescentes no están separados por edades y tipo de delito cometido.
- Los adolescentes pasan un promedio de 23 horas diarias en sus dormitorios.
- Los programas educativos son débiles y no cuentan con la infraestructura adecuada, el material didáctico necesario y el personal suficiente y capacitado para ellos.

Personas Usuarias del Transporte Público

Las personas que cotidianamente hacen uso del transporte público tienen el derecho a un medio de transporte digno, seguro, accesible y en el cual se les dé el trato adecuado y respetuoso, especialmente a personas con discapacidad, personas mayores, mujeres embarazadas, niños y niñas.

En su informe 2014 el PDH recomendó a las autoridades de la Dirección General de Transportes garantizar el acceso y las condiciones adecuadas en el transporte público para personas con discapacidad⁷⁰⁰. Dichas autoridades informaron “estar efectuando un estudio

⁷⁰⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 257.

sobre cómo mejorar el acceso a personas con discapacidad a las unidades de transporte en carreteras, y que en el servicio urbano ya se está implementando”.⁷⁰¹

Sin embargo, las mejoras señaladas por las autoridades en el caso del servicio urbano se desmienten, toda vez que el servicio privado subsidiado por el estado no ha realizado modificaciones de accesibilidad en los denominados buses rojos y las unidades del llamado Transurbano; asimismo, no se han realizado modificaciones a las paradas de buses ni una reorganización necesaria de las mismas. Vale la pena señalar que el transporte municipal (Transmetro) sí garantiza dicho acceso y gratuidad, de conformidad con el Acuerdo de la Municipalidad de Guatemala No. 20-2010.

Las autoridades aún no cuentan con protocolos de formación para el personal contratado en el transporte público, tanto para brindar el servicio general como para ejercer un trato diferenciado a personas mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad. Las autoridades señalaron haber tenido pláticas con dependencias del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), el que estaría impartiendo cursos de formación a conductores y ayudantes del transporte público.⁷⁰²

El PDH ha continuado recibiendo denuncias de víctimas de acoso en el transporte, fundamentalmente en las horas de mayor hacinamiento.

Cabe señalar que la PDH impartió capacitación a personal de las policías nacional civil y municipal de tránsito, así como representantes del transporte urbano y autoridades municipales en Quetzaltenango, buscando propiciar cambios de actitud hacia los pasajeros.⁷⁰³

No obstante, existe incertidumbre sobre los plazos y demás condiciones materiales y financieras para avanzar en los procesos que tienen relación con las necesarias modificaciones a las paradas de buses, a las puertas de ingreso y espacios específicos dentro de las unidades de transporte, así como lo relacionado con la formación del personal del transporte; todo ello a fin de garantizar en el corto plazo y de manera eficaz el acceso y uso digno del transporte público a personas que tienen requerimientos especiales, ya sea por edad, movilidad o alguna discapacidad.

Otras denuncias y quejas recibidas en la PDH (73 en total, de enero al 9 de diciembre de 2015) se relacionan con el estado deplorable de las unidades de transporte, el servicio de mala calidad, el irrespeto de las rutas, horarios y tarifas establecidas arbitrariamente por parte de los pilotos y el trato abusivo que estos ejercen contra personas usuarias, vulnerando constantemente su dignidad, libertad e integridad personal.

⁷⁰¹ Dirección General de Transportes (DGT). *Oficio 724-2015*; Departamento de Control, *Oficio DC-368-2015* Ref. VHV/hc. 13 noviembre 2015.

⁷⁰² Dirección General de Transportes (DGT). *Oficio 724-2015*; Departamento de Control, *Oficio DC-368-2015* Ref. VHV/hc. 13 noviembre 2015.

⁷⁰³PDH. *Capacitan acerca de los derechos humanos y el transporte público*. 28 enero 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_capacitacin_transporte_y_derechos_humanos_28_ene.pdf, consultado el 02.12.2015.

Las violaciones al Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, que garantiza la gratuidad del transporte para las personas mayores, se abordarán en el apartado específico de personas mayores.

Asimismo, los pilotos se enfrentan a malas condiciones laborales, pues en general no tienen contratos de trabajo, no cuentan con prestaciones de ley ni seguridad social. Pilotos del Transurbano dijeron que los empresarios “les descuentan la cuota del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (Igss) pero no la trasladan, pues cuando piden un certificado para acudir al Seguro Social no se les entrega”⁷⁰⁴, indicando haber presentado denuncias ante el Ministerio de Trabajo.

Situación de inseguridad

Por otro lado, persiste la situación de inseguridad personal tanto para trabajadores de las unidades del transporte como para las personas usuarias⁷⁰⁵. Los hechos violentos en el transporte público tienen un nivel alto de letalidad, pues el número de víctimas fatales resulta mayor al de heridas. Por ejemplo, de enero al 8 de octubre de 2015 se registraron 199 víctimas fatales frente a 121 víctimas heridas, en el mayor de los casos producto de las extorsiones por medio del sicariato.

El nivel de letalidad es un indicador del riesgo y vulnerabilidad en que se encuentra el derecho a la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas en este medio de transporte, así como de la inseguridad generalizada en la sociedad y el descontrol sobre la tenencia y uso de las armas de fuego.

Según información recabada por la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público del PDH, y con base en la información de las empresas de transporte colectivo, diariamente ocurren alrededor de 96 asaltos en buses, cifra que sobrepasa los 200 casos en los días cercanos al pago de “Aguinaldo” y “Bono 14”. Sin embargo, estas cifras son un subregistro debido a que no todos los asaltos en buses son denunciados.

Esta situación de inseguridad en el transporte público ha generado una serie de paralizaciones del servicio, tanto de líneas urbanas de la capital, como municipales (Villa Nueva y Amatitlán) y departamentales (Escuintla, Ciudad Peronia y Antigua Guatemala); afectando las actividades y la economía de las personas usuarias, quienes se ven obligadas a recurrir a medios de transporte alternativos como taxis o vehículos particulares tipo “pick up”, a un costo mayor y con riesgo personal por la sobresaturación de los mismos; peligrando también su estabilidad laboral al retrasarse en la llegada al trabajo. En 2014 al menos 800,000 personas se vieron directamente afectadas⁷⁰⁶. Al PDH le preocupa que este panorama esté fuera de control de la Dirección General de Transporte, que no ha intervenido de manera contundente para resolverlo.

⁷⁰⁴ Prensa Libre. *Multa a Transurbano asciende a Q 104 mil*. 9 noviembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pilotos-del-transurbano-garantizan-el-servicio>, consultado el 02.12.2015.

⁷⁰⁵ Los datos de personas fallecidas en el transporte de pasajeros se incluyen en el apartado del derecho a la vida.

⁷⁰⁶ Información de la DUTP.

Todas estas limitaciones en el transporte público necesitan ser subsanadas con urgencia por parte de las autoridades competentes, especialmente asegurar las condiciones mínimas para garantizar el acceso a personas con discapacidad y personas mayores, así como las garantías de respeto a la vida, la seguridad, la integridad y libertad de las personas usuarias.

El subsidio al transporte público: un modelo opaco y cuestionable

Las constantes denuncias de usuarios del transporte público de la ciudad de Guatemala, por un mal servicio, hizo que el PDH planteara la necesidad de revisar y reenfocar el subsidio que el gobierno da a los empresarios del transporte⁷⁰⁷. El PDH señaló que los empresarios han recibido altos montos monetarios desde 2004, y no han cumplido con los compromisos de mejorar el servicio, mantenimiento de las unidades de transporte, instalación de sistema prepago y seguridad en el mismo, según se deriva de las supervisiones realizadas por la Defensoría del Usuario del Transporte Público.

Según la Municipalidad capitalina, aproximadamente un 35% de los autobuses es el que realmente presta el servicio⁷⁰⁸. El Defensor del Usuario del Transporte Público señaló que hay reportados para subsidio 2,827 autobuses, lo que significa que deberían reportar un pago de impuestos anuales de por lo menos Q 381'000,000.00 de IVA y Q 158'700,000.00 de ISR, de conformidad con la cantidad de usuarios a quienes se puede prestar el servicio con ese número de unidades. Indicó que la SAT no tiene un dato específico, porque no hay comprobantes de pago (boletos)⁷⁰⁹.

El 29 de septiembre de 2015 el Procurador de los Derechos Humanos denunció en comunicado de prensa el modelo cuestionable y la falta de transparencia del subsidio al transporte público, así como la falta de un procedimiento técnico y transparente que garantice su eficiencia⁷¹⁰ y realizó recomendaciones a ocho entidades que, de uno u otro modo, intervienen en el tema:

Al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV): discutir y elaborar una propuesta de reestructuración técnica de los convenios de aporte del subsidio; rediseñar en su totalidad los objetivos, integración del subsidio, compromisos de las partes, mejorar los mecanismos para dar seguimiento a los compromisos para la ejecución de los recursos del subsidio de manera eficiente, efectiva y transparente.

⁷⁰⁷ Siglo 21/Wendy Sandoval. *Se reactiva polémica por el subsidio al transporte público*. 12 octubre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/12/se-reactiva-polemica-subsidio-transporte-publico>, consultado el 02.12.2015.

⁷⁰⁸ Siglo 21/Wendy Sandoval. *Se reactiva polémica por el subsidio al transporte público*. 12 octubre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/12/se-reactiva-polemica-subsidio-transporte-publico>, consultado el 02.12.2015.

⁷⁰⁹ Siglo 21/Wendy Sandoval. *Se reactiva polémica por el subsidio al transporte público*. 12 octubre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/12/se-reactiva-polemica-subsidio-transporte-publico>, consultado el 02.12.2015.

⁷¹⁰ PDH. *Pronunciamiento sobre el subsidio al transporte público de la ciudad de Guatemala*. 29 septiembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_subsidio_al_tranporte.pdf, consultado el 02.12.2015.

Al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES): rendir cuentas sobre la ejecución y control del subsidio para las personas mayores, entregados a la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos (AEAU) y a la Coordinadora Nacional del Transporte, y garantizar que los recursos se orienten a la población objetivo, sin discriminación.

A los Ministerios de Finanzas Públicas, CIV y MIDES: informar sobre los rubros de los cuales obtienen los recursos, tanto para el subsidio general como para el subsidio a las personas mayores.

A la Contraloría General de Cuentas de la Nación: controlar y fiscalizar eficientemente el subsidio que anualmente se entrega a la AEAU, y asegurar que los mismos sean invertidos con calidad, eficiencia y transparencia; determinar y explicar el seguimiento a las auditorías gubernamentales practicadas anualmente; y denuncie los casos de mal uso de los recursos públicos del subsidio.

Al Director de la Superintendencia de Transporte Público del Municipio de Guatemala: cumplir de manera eficaz con las funciones inherentes a su cargo, establecidas en el Reglamento para la Operación y Prestación de Servicio en el Sistema Integrado de Transporte Público Colectivo del municipio de Guatemala y sus áreas de Influencia Urbana, acuerdos municipales y demás normativa vigente relacionada; implementar las acciones administrativas correspondientes con el objetivo de garantizar el cumplimiento de calidad del servicio de transporte público, debiendo imponer las sanciones aplicables contenidas en el Reglamento para la Operación y Prestación de Servicios en el Sistema Integrado de Transporte Público Colectivo del Municipio de Guatemala y Áreas de Influencia Urbana. De igual forma, presentar las denuncias ante las instancias competentes de la posible comisión de delitos.

A la AEAU: distribuir la totalidad del subsidio a todos los propietarios de buses urbanos, sean asociados o no, de manera transparente y efectiva de acuerdo a la legislación vigente y a lo establecido en los convenios suscritos entre la AEAU y el Estado de Guatemala. Asimismo, cumplir con los compromisos adquiridos en el convenio anual suscrito entre el CIV y la AEAU, de conformidad con los estándares de calidad y ejecución eficiente y transparente del subsidio.

Al Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, como órgano de deliberación y decisión de los asuntos municipales del municipio de Guatemala: girar instrucciones precisas al Superintendente de Transporte Público Colectivo Urbano, en el sentido de exigir a los concesionarios del Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses (SIGA) Transurbano, Sistema Transmetro y buses convencionales de dicha jurisdicción, el efectivo cumplimiento de la normativa vigente en relación con las condiciones de calidad, trato, uso apropiado y transparente de los recursos económicos (subsídios) recibidos por ellos, así como el control del número de unidades del transporte público bajo su jurisdicción.

Al Congreso de la República: discutir y formular una nueva legislación sobre el modelo de subsidio al transporte público urbano; de manera que en lo sucesivo ese aporte se dirija directamente al usuario.

El 24 de noviembre, las autoridades de la municipalidad capitalina informaron, en una medida precipitada, que a partir del día siguiente el Transmetro ya no aceptaría la tarjeta prepago del sistema SIGA.

El vocero de la municipalidad señaló que se debía a “varias denuncias de pasajeros sobre la disponibilidad de los centros de recarga de la tarjeta prepago”⁷¹¹ y “que la captación de los ingresos municipales está comprometida con el pago a través del sistema electrónico porque existe un retraso en la acreditación de los fondos desde Siga”. Según los medios de comunicación, podría deberse a la protesta de los empresarios del Transurbano que exigen a la municipalidad capitalina que autorice el incremento de la tarifa de Q 1.10 a Q 4.00, pues alegan que el subsidio está atrasado y que prefieren renunciar al subsidio y aumentar el precio.

Muchas personas usuarias tuvieron que conseguir monedas para pagar el transporte que diariamente utilizan para llegar a sus centros de estudio o trabajo. Tampoco se sabe qué pasará con el dinero acreditado en las tarjetas de aquellas personas que solo utilizan el Transmetro⁷¹² (y no el Transurbano, que es el único otro transporte que utiliza la tarjeta prepago).

La Superintendencia de Transporte Público impuso una multa al Transurbano por no prestar con regularidad el servicio durante dos días, indicando que hubo 204 unidades fuera de circulación⁷¹³.

⁷¹¹ Prensa Libre. *Transmetro ya no acepta tarjetas prepago*. 25 noviembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pilotos-del-transurbano-buscan-aumentar-pasaje-a-q4>, consultado el 02.12.2015.

⁷¹² Se estima que alrededor de 31,000 personas usan el sistema prepago de los 260,000 que utilizan el Transmetro.

⁷¹² Prensa Libre. *Transmetro ya no acepta tarjetas prepago*. 25 noviembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pilotos-del-transurbano-buscan-aumentar-pasaje-a-q4>, consultado el 02.12.2015.

⁷¹³ Prensa Libre. *Multa a Transurbano asciende a Q 104 mil*. 9 noviembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pilotos-del-transurbano-garantizan-el-servicio>, consultado el 02.12.2015.

CAPÍTULO II

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

En los últimos 15 años, en Guatemala el PIB ha mantenido un crecimiento promedio del 3.5%⁷¹⁴. La CEPAL estima que en 2015 el crecimiento promedio del PIB de América Latina y el Caribe sería de 0.5%⁷¹⁵, y que Guatemala tendría un crecimiento del 4.1% (el noveno más alto de la región).

Por otro lado, la ENCOVI 2014 indica que la pobreza aumentó de 51.2% en 2006 a 59.3% en 2014, mientras que la pobreza extrema aumentó de 15.3% a 23.4%⁷¹⁶. La situación se agravó para las personas indígenas, en 2006 tres de cada 10 vivían en pobreza extrema, mientras que en 2014 lo hacen cuatro de cada 10; además como se puede observar en el cuadro siguiente, de los cinco departamentos con más población indígena cuatro están dentro de los primeros cinco con más pobreza extrema.

Tabla No. 20
Procurador de los Derechos Humanos
Departamentos con más pobreza extrema y departamentos con más población indígena

Departamento	% pobreza extrema	Departamento	% población indígena
Alta Verapaz	53.6	Sololá	96.78
Quiché	41.8	Totonicapán	93.63
Chiquimula	41.1	Alta Verapaz	93.50
Totonicapán	41.1	Quiché	83.91
Sololá	39.9	Chimaltenango	71.56

Fuente: PDH/DIDH con datos de ENCOVI 2014.

La ENCOVI 2014 refleja que, de 2006 a 2014, los precios de los alimentos, respecto a los de otros productos, fueron los que más aumentaron; por lo cual en 2014 fueron más las personas que no pudieron tener acceso a la compra mínima de alimentos (pobreza extrema) o que para comprarlos dejaron de adquirir otros productos o servicios (pobreza); no hay elementos que hagan pensar que esta situación se haya revertido en 2015.

Es indudable que la población en pobreza y en pobreza extrema no puede gozar y ejercer los derechos a la alimentación, salud, educación, trabajo, agua, etcétera. Aunado a esto, el Estado de Guatemala tiene una capacidad económica limitada para realizar los derechos de esta población; según información del Banco Mundial, la recaudación del Estado de Guatemala es la más baja del mundo respecto del tamaño de su economía⁷¹⁷.

⁷¹⁴Banco de Guatemala (BANGUAT). En:

http://www.banguat.gob.gt/cuentasnac/pib2001/1.1_PIB_Tasa_de_Variacion.pdf, consultado el 21.12.2015.

⁷¹⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/S1500733_es.pdf?sequence=106, consultado el 22.12.2015.

⁷¹⁶ Es interesante identificar que la ENCOVI no ha tenido acceso a encuestar al 1% de la población guatemalteca con mayores ingresos. Ver: Padilla Vassaux, Diego. *Siete datos que debes saber para debatir sobre Guatemala*. En: <https://nomada.gt/siete-datos-que-debes-saber-para-debatir-sobre-guatemala/>, consultado el 22.12.2015.

⁷¹⁷ Banco Mundial. En: <http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>, consultado el 21.12.2015.

DERECHO A LA SALUD

Crisis estructural y corrupción

En Guatemala no se garantiza ni un mínimo nivel de salud, mucho menos se cumple con el mandato internacional de garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental para la población. Aunque se identifican algunos esfuerzos del Estado, estos han sido insuficientes, tanto en la salud física como en la salud mental. Es importante resaltar que el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) para gasto en salud al 2013 era de 6.4%, siendo el segundo más bajo de Centroamérica, seguido solo por Belice⁷¹⁸, aun así el presupuesto aprobado para salud en 2016 se redujo en más de Q 1,000'000,000.00⁷¹⁹.

La crisis del sistema de salud ha sido recurrente en los últimos años y generalizada a todo el país y a todos los servicios y niveles, lo que ha sido señalado por el Procurador de los Derechos Humanos en diversos informes, pues ha realizado constantes y repetidas supervisiones y monitoreos al sistema nacional de salud en el ámbito nacional. En noviembre de 2015 la PDH señaló que se vive la peor crisis⁷²⁰ del sistema de salud enfrentada en los últimos años. Esta no afecta solo a la red de servicios del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), sino también la del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Hacia finales de octubre e inicios de noviembre, varias consultas externas de hospitales públicos cerraron sus puertas y también hubo centros de salud que declararon no tener capacidad de atender a las personas que demandaban sus servicios.

Esta crisis se ha expresado a todo nivel: deficiencias en infraestructura, equipo médico y de laboratorio, medicamentos, reactivos de laboratorio, vacunas, alimentos, recurso humano, incluyendo retraso en el pago de salarios, por mencionar los más relevantes.

Las razones de dicho desfinanciamiento son diversas. El PDH ha señalado el déficit presupuestario generado por la no aprobación del presupuesto solicitado para 2015, así como la deuda que tiene el MSPAS con los proveedores de medicamentos, alimentos y otros insumos⁷²¹, que hace que estos ya no quieran seguir surtiendo los productos sin recibir su pago. Por otro lado, el costo del pacto colectivo laboral asciende a más de Q 535'000,000.00⁷²², lo que resulta muy oneroso para el Estado. Pero también destaca la corrupción que, como ha señalado Naciones Unidas, merma los recursos disponibles para la progresiva realización de los DESC⁷²³.

⁷¹⁸ Banco Mundial. Gasto en salud, total (% del PIB). En: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SH.XPD.TOTL.ZS>, consultado el 24.10.2015. Este es el dato más reciente con que se cuenta.

⁷¹⁹ Prensa Libre/Jéssica Gramajo. *Jimmy Morales debe ir al Congreso*. 2 diciembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/morales-debe-ir-al-congreso>, consultado 02.12.1015.

⁷²⁰ Siglo 21. PDH: crisis en sistema de salud es "la peor" de la historia. 9 noviembre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/11/09/pdh-crisis-salud-peor-historia>, consultado el 11.11.2015.

⁷²¹ Casi siempre se hace énfasis en la falta de medicamentos, pero todos los servicios se ven afectados. Ver: Revista Crónica. *Crónica de Actualidad: Sistema de Salud en el Abandono*. Noviembre 2015, Pág. 36.

⁷²² La Hora/Virginia Contreras. *Deuda de Q 535 millones complica al MSPAS*. 16 octubre 2015. En: <http://lahora.gt/deuda-de-q535-millones-complica-al-mspas/>, consultado el 24.10.2015.

⁷²³ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. 28° Período de sesiones. *Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*. Pág. 8.

El Ministro de Salud declaró a inicios de octubre que “la situación ocurrió porque no se priorizaron los recursos”, señalando que era el despacho ministerial quien decidía a qué proveedores pagar⁷²⁴. Asimismo, señaló que hasta el 30 de octubre el MSPAS había ejecutado apenas el 67.7% de su presupuesto, el cual va orientado básicamente al área hospitalaria y no a prevención⁷²⁵.

Durante 2015 se conocieron diversos casos de persecución penal contra funcionarios y funcionarias acusados de corrupción y otros delitos asociados, entre ellos varios casos relacionados con el sistema de salud.

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) señaló que en 2015 el Estado guatemalteco perdió alrededor de Q 4,200'000,000.00 (el 6% del presupuesto total) en actos de corrupción, lo que en salud representa tres cuartas partes del presupuesto asignado al MSPAS⁷²⁶.

El Ministro de Salud indicó también que encontró 52,400 plazas fantasma en esa cartera; asimismo, denunció la existencia de dos oficinas de compras y contrataciones del exsecretario de la Presidencia⁷²⁷, quien enfrenta cargos por asociación ilícita, cohecho pasivo y defraudación aduanera y prófugo de la justicia de abril a octubre de 2015, periodo en el cual estuvieron en funciones dos ministros anteriores sin dismantelar estas oficinas. Acciones como esta ejemplifican por qué se ha ido agravando el déficit financiero de la cartera de salud, repercutiendo en todos los niveles de atención en el ámbito nacional.

La saturación de servicios de segundo y tercer nivel de atención ha tenido parte de su génesis en el debilitamiento del primer nivel de atención (prevención y promoción), que no se implementa con prioridad en Guatemala⁷²⁸, pero también es importante ver las acciones administrativas que alteran el presupuesto asignado para cada acción en salud y que, finalmente, significan corrupción.

En la supervisión e investigaciones realizadas por el PDH se ha identificado la sobrevaloración de productos (medicamentos, alimentos, equipo médico) adquiridos por los hospitales nacionales y el IGSS⁷²⁹, tal es el caso del Hospital General San Juan de Dios (Hospital General) donde se identificó la adquisición de una caldera usada por Q 90,000.00, siendo vendida como nueva; o el caso de piñas adquiridas para el servicio de alimentación por Q 35.00⁷³⁰ cada una.

⁷²⁴ Prensa Libre/Andrea Orozco. 8 octubre 2015. *Crisis de Salud se provocó desde adentro*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/crisis-de-salud-se-provoco-desde-adentro>, consultado el 11.11.2015.

⁷²⁵ Revista Crónica. *Crónica de Actualidad: Sistema de Salud en el Abandono*. Noviembre 2015, Pág. 36.

⁷²⁶ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). *El costo social de la corrupción en Guatemala*. Revista de Ciencias Económicas. Julio-Septiembre 2015. Pág. 5.

⁷²⁷ Radio Infinita. *Entrevista con Mariano Rayo, Ministro de Salud. Programa Temas y Debates. Parte II*. En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimedirect/multimedia.aspx?id_nota=1003763, consultado el 23.10.2015.

⁷²⁸ Revista Crónica. *Crónica de Actualidad: Sistema de Salud en el Abandono*. Noviembre 2015, Pág. 37.

⁷²⁹ PDH/Supervisión hospitalaria. *Estado de situación de la red hospitalaria nacional. Presentación sobre el accionar institucional de PDH ante crisis hospitalaria al Congreso de la República de Guatemala*, citación Encuentro por Guatemala. 07.10.2015.

⁷³⁰ PDH/Supervisión hospitalaria. *Informe Preliminar de Monitoreo Áreas de Consulta Externa de los Hospitales Nacionales de Referencia e Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*. Octubre 2015. Pág. 24.



Fuente: PDH – Defensoría de la Salud.

Entre los casos de corrupción conocidos en 2015 se encuentra el del IGSS, el cual involucra la facturación de Q 20'000,000.00 en medicamentos sobrevalorados, los cuales para ser adquiridos por el IGSS incluían “comisiones” entre altos funcionarios y empleados de la institución con los proveedores de medicamentos⁷³¹.

Otro de los casos de corrupción denunciado por el PDH es la contratación de personal que no llena el perfil técnico para jefaturas, como experiencia en la administración y gestión pública, y son nombrados como consecuencia del pago de favores políticos⁷³². Estas acciones hacen que la administración de los bienes no esté a cargo de técnicos competentes.

Personal del MSPAS ha denunciado ante las autoridades judiciales casos en los que los mismos trabajadores de los hospitales roban medicamentos y comida de las bodegas de almacenaje (“robo hormiga”). Un ejemplo de ello ocurrió en febrero de 2015 en el Hospital Roosevelt, en donde se evitó el robo de medicamentos valorados en Q 106,279.00⁷³³.

A lo anterior se suma el emblemático “caso IGSS-PiSA”⁷³⁴, relacionado con la contratación de la Droguería PiSA para proveer el servicio de diálisis peritoneal a enfermos renales crónicos

⁷³¹ Comisión Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Comunicado de prensa 078. Desarticulan red de corrupción en el IGSS “Negociadores de la salud”*. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=655&cntnt01returnid=67>, consultado el 04.11.2015.

⁷³² PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Principales problemas del sistema nacional de salud de Guatemala*. Octubre 2015.

⁷³³ Prensa Libre/José Manuel Patzán. 19 febrero 2015. *Evitan robo de medicinas en Hospital Roosevelt*. En: http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/robo-medicinas-hospital-roosevelt-salubristas_0_1306069509.html, consultado el 24.10.2015.

⁷³⁴ Prensa Libre/Geovanni Contreras y Andrea Orozco. 24 junio 2015. *Pacientes renales pedirán ser querellantes en proceso contra 17*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/pacientes-renales-pediran-ser-querellantes-en-proceso-contra-17>, consultado el 11.11.2015.

atendidos por el IGSS; luego del fallecimiento de varios pacientes por peritonitis⁷³⁵, el Ministerio Público (MP) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) iniciaron investigaciones, identificando que dicho contrato habría sido otorgado de forma anómala⁷³⁶. El PDH ha registrado el fallecimiento de al menos 44 pacientes. Por este caso están siendo procesados 17 directivos del IGSS.

Sin importar quién es el actor que realiza el hecho de corrupción, el Estado sigue siendo responsable de garantizar el derecho a la salud y debe prestar especial atención a los grupos en condiciones de vulnerabilidad, como las niñas, niños y adolescentes, las mujeres, personas con discapacidad, personas mayores, pueblos indígenas, personas LGBTI, quienes se ven particularmente afectados en el acceso a servicios públicos y la protección social.

Medicamentos genéricos

Un caso emblemático presentado a finales de 2015 que podría agravar la situación de crisis en salud, fue la acción de inconstitucionalidad planteada por la farmacéutica J. I. Cohen ante la Corte de Constitucionalidad⁷³⁷, acción que fue declarada “con lugar”, dejando así sin efectos jurídicos la excepción que diferencia los requisitos de registro para comercialización de los medicamentos nuevos de los “no nuevos” (medicamentos genéricos)⁷³⁸.

La excepción implicaba que el registro de los medicamentos genéricos estaba exento de la ejecución de estudios o la presentación de información suficiente para demostrar su seguridad y eficacia; sin embargo, a raíz de la resolución de la CC, para este registro sí deberá cumplirse con ello.

Ante esta situación, el PDH manifestó su preocupación, exponiendo que tal disposición legal no puede ser considerada inconstitucional, pues los medicamentos genéricos han estado en el mercado guatemalteco desde hace más de 20 años, sus patentes están liberadas, y son avalados por la Administración de Estados Unidos de Alimentos y Drogas (FDA por sus siglas en inglés) y otras instituciones equivalentes. Además los ensayos clínicos a los que se refiere, no pueden hacerse en Guatemala por no contar con los laboratorios, sumado a que es una práctica que no se realiza en ningún otro país del mundo para este tipo de medicamentos⁷³⁹.

El PDH, aunque apoya la existencia de controles de calidad sobre los productos médicos que se comercializan, declaró la lesividad de esta sentencia y solicitó al pleno de Magistrados enmendar su actuación, por considerar que su ejecución vulnerará los derechos fundamentales constitucionales, como el derecho a la vida, la salud, la seguridad y la asistencia social⁷⁴⁰.

⁷³⁵ PDH/Supervisión Hospitalaria. *Lista de pacientes que han muerto por problemas de peritonitis secundario a cambio de línea por Farmacéutica PiSA Guatemala servicios contratados IGSS de febrero a septiembre 2015*.

⁷³⁶ Prensa Libre/Alex Rojas y Joel Suncar. *IGGS-PISA: Sube cantidad de muertos por peritonitis*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/igsspisa-muere-victima-18-de-peritonitis>, consultado el 11.11.2015.

⁷³⁷ Corte de Constitucionalidad. *Resolución de 17 de noviembre de 2015. Expediente 1569-2015*.

⁷³⁸ Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo 351-2006. Artículo 2, numeral 13* enero 2012.

⁷³⁹ PDH. *Comunicado ante el caso de medicamentos genéricos*. 23 diciembre 2015. En: @PDHgt, consultado el 30.12.2015.

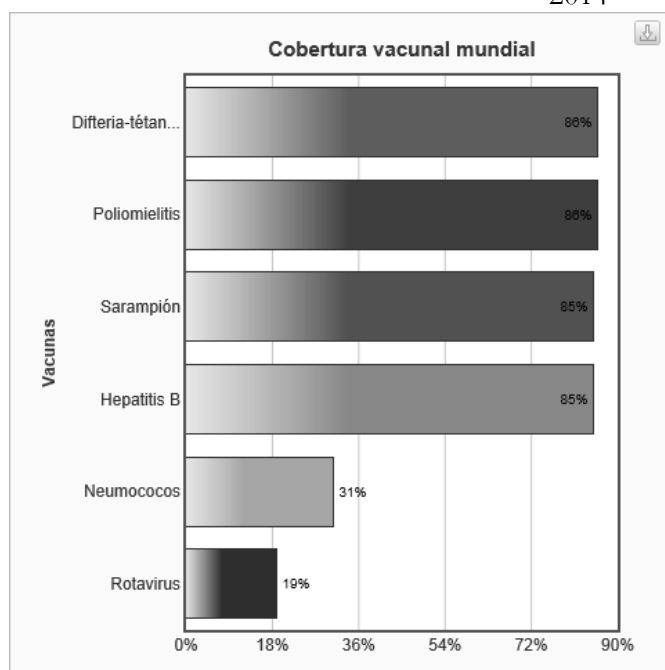
⁷⁴⁰ PDH. *Comunicado ante el caso de medicamentos genéricos*. 23 diciembre 2015. En: @PDHgt, consultado el 30.12.2015.

Indicadores de salud⁷⁴¹

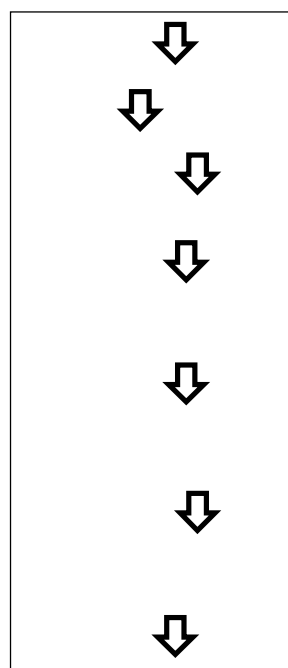
Guatemala ocupa el tercer lugar de mortalidad infantil en la región centroamericana, después de Honduras y Nicaragua; las muertes en niños y niñas menores de 5 años por enfermedades diarreicas agudas (EDA) tienen el segundo lugar del continente (10.9%) y en infecciones respiratorias agudas (IRA), el mayor porcentaje de las Américas (22.2%)⁷⁴². La tasa de niñas y niños que mueren antes de los cinco años para 2015 fue de 35 por cada 1,000 nacimientos⁷⁴³.

En 2014 el MSPAS reportó⁷⁴⁴ las coberturas de inmunizaciones que no superaron el 91.09% en ninguna vacuna. Se refirió a: BCG, contra tétanos; OPV, contra poliomielitis; pentavalente o DTP, contra difteria, tosferina, tétanos, poliomielitis e influenza tipo b; y hepatitis B, neumococo y rotavirus, las cuales se presentan en la siguiente gráfica.

Gráfica No. 20
Procurador de los Derechos Humanos
Comparación de cobertura de inmunizaciones
en Guatemala y el mundo
2014



Fuente: OMS, 2015



Fuente: MSPAS, 2015

⁷⁴¹ Para la identificación de estos indicadores, se tomó información de varias fuentes, como la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/OMS, el Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA) del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Instituto Nacional de Estadística (INE); la información sobre seguridad social fue tomada del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS); esto debido a que las estadísticas guatemaltecas oficiales no están actualizadas. La más reciente Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) fue realizada en 2008.

⁷⁴² OPS/OMS. *Situación de Salud en las Américas. Indicadores básicos 2014*. El Salvador no reportó datos de mortalidad infantil en ese informe.

⁷⁴³ Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Informe de indicadores básicos de la VI ENSMI*. 25.11.2015. Presentación, diapositiva 17.

⁷⁴⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio SLAD 41449*. 22 julio 2015.

La Encuesta de Salud Materno-Infantil (ENSMI) 2015 reveló que solo el 59% de niños comprendidos entre los 12 y 24 meses se vacunaron, disminuyendo esta cifra en el área rural (57.6%) y particularmente en Huehuetenango (38%), Retalhuleu (42%) y Quiché (44%). Cifras como estas revelan las desigualdades entre la población urbana y rural y particularmente entre las poblaciones indígenas, además de indicar la falta de cumplimiento de las acciones del Plan Pacto Hambre Cero, particularmente en municipios priorizados.

En comparación con la cobertura vacunal mundial que reporta la OMS, Guatemala se encuentra por debajo del promedio en cuatro de ellas. Tres de estas vacunas son contra enfermedades que se consideraban ya erradicadas (tétanos, poliomielitis y sarampión). La baja cobertura representa un riesgo para la aparición de brotes, un retroceso en salud y un indicador de la falta de garantías para ejercer el derecho a la salud en la niñez guatemalteca.

El Ministro de Salud reportó en octubre de 2015 que de los 380,000 niños que debían ser inmunizados este año para sarampión, paperas y rubeola solo se había vacunado al 64%⁷⁴⁵. Para reparar la omisión se inició en ese mismo mes una jornada de vacunación nacional en donde se efectuaron 219,685 aplicaciones contra el neumococo; 751,387 pentavalentes; 1'349,403 OVP; y 1'080,859 para tétanos y difteria⁷⁴⁶.

En noviembre el PDH advirtió sobre el riesgo para la niñez de contraer enfermedades infecciosas como tosferina, difteria, poliomielitis, sarampión, paperas y tuberculosis, al no cumplirse con los esquemas de vacunación, lo que se relaciona con la crisis general del sistema de salud y el desabastecimiento de vacunas.

Asimismo, recomendó iniciar una jornada extensa de vacunación con los biológicos adquiridos en octubre de 2015⁷⁴⁷.

Tabla No. 21
Procurador de los Derechos Humanos
Indicadores de salud más recientes para Guatemala

	Dato más reciente	Año
Mortalidad neonatal (antes del primer mes de vida) (por cada 1,000 nacidos vivos)	17	2014-2015
Mortalidad antes de los 5 años de vida (por cada 1,000 nacidos vivos)	35	2014-2015
Cobertura de inmunizaciones en menores de entre 12-24 meses (por cada 100 niños y niñas)	59	2014-2015

⁷⁴⁵ Prensa Libre/Andrea Orozco. 8 octubre 2015. *Crisis de salud se provocó desde adentro*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/crisis-de-salud-se-provoco-desde-adentro>, consultado el 18.11.2015.

⁷⁴⁶ Diario de Centroamérica/Selvyn Curruchich. 23 septiembre 2015. *Aseguran existencia de vacunas*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35524-aseguran-existencia-de-vacunas>, consultado el 18.11.2015.

⁷⁴⁷ PDH. *Niñez en riesgo de contraer enfermedades infecciosas*. Boletín 10 noviembre 2015, en: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/boletines.html?start=10>, consultado el 23.12.2015.

Mortalidad materna-SIGSA/INE (por cada 100,000 nacimientos)	140	2014-2015
Tasa general de fertilidad (nacimientos por cada 1,000 mujeres en edad fértil)	112	2014-2015
Personas cubiertas con seguridad social (IGSS)	16.95%	2014
Médicos por cada 10,000 habitantes—OPS/OMS	7.6	2012

Fuente: PDH/DIDH con información de OPS/OMS, INE, SIGSA, IGSS.

En 2013, la OMS publicó que la tasa de mortalidad materna era de 140 mujeres por cada 100,000 nacimientos⁷⁴⁸, siendo esta cifra la mayor del istmo. Para el periodo 2014-2015 (en el cual se publicó la ENSMI), la tasa reportada fue la misma, demostrando la falta de avance en el tema.

Aunque esta cifra disminuyó en el ámbito nacional en 2014, en Alta Verapaz, Baja Verapaz, El Progreso, Huehuetenango, Izabal, Quiché, San Marcos y Totonicapán, la tasa de mortalidad materna fue mayor que la tasa nacional reportada en 2012. Estos datos son indicadores de cómo persiste la desigualdad y discriminación en el acceso a los servicios en las comunidades rurales e indígenas. La OMS reportó que en 2012 solo el 58.7% de los partos fueron atendidos por personal capacitado⁷⁴⁹.

En relación con la tasa de fertilidad, aunque ha disminuido en el plano global, en el área rural sigue siendo más alta (133) que en el área urbana (88). Cifras calculadas con datos de SISGSA e INE en 2014 muestran una marcada diferencia en la tasa de fertilidad en municipios como San Juan Atitán (183.38) y San Gaspar Ixchil (184.17) en Huehuetenango y Cajolá (184.48), Palestina de los Altos (195.40) y Santa Bárbara (240.11) en Quetzaltenango, las tasas casi doblan la tasa nacional⁷⁵⁰. Entre 2010 y 2014 solamente el 54% de las mujeres en edad fértil usaban algún tipo de anticonceptivo⁷⁵¹.

Por otro lado, sobre las enfermedades transmisibles más destacables, para agosto 2015 se reportaron⁷⁵² 8,000 casos de dengue⁷⁵³ y 15,211 casos de chikungunya⁷⁵⁴. El repunte en la incidencia hizo que el Estado emitiera el Acuerdo ministerial 152-2015, por medio del cual se estableció emergencia sanitaria en las Áreas de Salud de Guatemala (todas), Santa Rosa, Retalhuleu, Quetzaltenango, San Marcos, Petén norte, Escuintla y Zacapa, áreas en las que se ha reportado la presencia de la epidemia del dengue y chikungunya y donde persisten los factores de riesgo ambientales que favorecen la proliferación del vector de la enfermedad⁷⁵⁵.

⁷⁴⁸ OMS. *Estadísticas Sanitarias Mundiales 2014*. Ginebra, 2014. Tabla 3.

⁷⁴⁹ OPS/OMS. *Situación de Salud en las Américas. Indicadores básicos 2014*. 2014.

⁷⁵⁰ PDH/DIDH con datos de SIGSA e INE del 2014.

⁷⁵¹ OPS/OMS. *Situación de Salud en las Américas. Indicadores básicos 2014*. 2014.

⁷⁵² En medios de comunicación que refieren al MSPAS, sin embargo no hay estadísticas recientes (2015) en el Sistema General de Información en Salud.

⁷⁵³ Siglo XXI/Rudy Tejeda. *Emergencia por dengue y chikungunya*. 16 agosto 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/08/16/emergencia-dengue-chikungunya>, consultado el 19.11.2015.

⁷⁵⁴ El Periódico/Claudia Méndez Villaseñor. 18 agosto 2015 *Aumentan casos de chikungunya en los últimos tres meses*. <http://elperiodico.com.gt/2015/08/18/pais/aumentan-casos-de-chikungunya-en-los-ultimos-tres-meses/>, consultado el 19.11.2015.

⁷⁵⁵ Acuerdo Ministerial 152-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de 24 agosto 2015.

Al establecer la situación de emergencia el Estado reconoce su incapacidad para realizar por sí solo acciones de promoción, prevención y manejo de la crisis causada por la epidemia, para la mitigación del daño y erradicación de los factores ambientales de riesgo y requiere a todos los organismos de salud, cuya competencia u objeto es la administración de acciones de salud, que conforman el Consejo Nacional de Salud y el Sector Salud, su colaboración con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social⁷⁵⁶.

Servicios de Salud Pública

Sobre la cobertura de los servicios de salud pública en el ámbito nacional por parte del MSPAS no existen datos recientes⁷⁵⁷. En 2004 la cobertura de salud en el sector público era del 48% (32% MSPAS y 16% IGSS) y el sector privado 10%, sanidad militar 0.21%⁷⁵⁸. Para 2015, la cobertura del IGSS solamente había aumentado en un punto porcentual, cubriendo los servicios de salud del 17% de la población⁷⁵⁹.

El sistema nacional de salud del MSPAS cuenta con 44 hospitales (entre nacionales, regionales y departamentales) incluidos los dos hospitales de referencia en la ciudad de Guatemala (Hospital General San Juan de Dios y Hospital Roosevelt)⁷⁶⁰. Los servicios de segundo nivel de atención son: 149 Centros de Salud, 158 Centros de Atención Médica Permanente (CAP), 18 Centros de Atención a Pacientes Ambulatorios (CENAPA), 11 Centros de Atención Materno-Infantil (CAIMI), dos Centros de Urgencias Médicas (CUM), un centro especializado para infecciones de transmisión sexual y cinco maternidades. En el primer nivel de atención, el ministerio cuenta con 1,194 puestos de salud en toda la República⁷⁶¹.

El actual Ministro de Salud ha declarado que en el ministerio no se conoce la cantidad exacta de personal laborando para la cartera, pues existen tres sistemas de nómina de recursos humanos⁷⁶². La falta de transparencia promueve actos de corrupción como plazas fantasmas⁷⁶³ y estructuras paralelas de trabajo⁷⁶⁴, que terminan sumando a la problemática presupuestaria que presenta la cartera.

⁷⁵⁶ Acuerdo Ministerial 152-2015, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de 24 agosto 2015.

⁷⁵⁷ El MSPAS no tiene datos recientes de cuántas personas atiende en sus servicios, solamente tiene datos de la cantidad de consultas anuales. En 2014 el SIGSA reportó 18'235,691 consultas en todo el país, pero debe resaltarse que el sistema nacional de salud no tiene cobertura total (Fuente: MSPAS. *Diagnóstico Nacional de Salud*. 2012. Pág. 5).

⁷⁵⁸ Cottom, Hugo Leonel. *Análisis crítico del sistema nacional de salud en Guatemala*. Maestría de Gerencia de la Salud Pública, Universidad Rafael Landívar. Julio 2004. En: [http://www.mspas.gob.gt/files/Descargas/UNIDADES/CuentasNacionalesSalud/Publicaciones/4%20URL%20\(2004\)%20Análisis%20Crítico%20del%20Sistema%20Nacional%20de%20Salud%20en%20Guatemala%201998.pdf](http://www.mspas.gob.gt/files/Descargas/UNIDADES/CuentasNacionalesSalud/Publicaciones/4%20URL%20(2004)%20Análisis%20Crítico%20del%20Sistema%20Nacional%20de%20Salud%20en%20Guatemala%201998.pdf), consultado el 18.11.2015.

⁷⁵⁹ PDH/DIDH. Cálculos realizados con datos de IGSS remitidos mediante informe circunstanciado (Caso No. 920970-923831) el 30 septiembre 2015.

⁷⁶⁰ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). En: <http://www.mspas.gob.gt/index.php/en/mspas/red-de-servicios.html>, consultado el 23.10.2015.

⁷⁶¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Red de servicios de salud del primer nivel y segundo nivel de atención*. Expediente UNIP-SI-986-2015. Unidad de Información Pública. 06.10.2015.

⁷⁶² Radio Infinita. *Entrevista con Mariano Rayo, Ministro de Salud*. Programa Temas y Debates. Parte II. 23.10.2015.

⁷⁶³ Siglo 21/Paola Albani. 14 octubre 2015. *Pagan Q 1.7 millones en líneas*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/14/pagan-q17-millones-lineas>, consultado el 18.11.2015.

⁷⁶⁴ Siglo XXI/Marlyn Valdez. 14 noviembre 2015. *Planilla de salud suma Q 225.3 millones al mes*. Pág. 5.

Presupuesto del sector salud

Sumado a las acciones legales, el PDH recomendó en 2014 al Ministerio de Finanzas (MINFIN) asegurar oportunamente los fondos del MSPAS, para abastecimiento de medicamentos, material hospitalario, equipo médico, pago puntual de salarios y honorarios, así como a proveedores y acreedores.

A ese respecto, el MINFIN, en reunión en el Congreso de la República, realizada en septiembre, reportó haber efectuado a lo largo de 2015 transferencias monetarias mensuales al MSPAS, totalizando Q 4,548'000,000.00, siendo la mayor de ellas entregada en febrero (Q 648'000,000.00) y la menor en septiembre (Q 371'000,000.00)⁷⁶⁵. Por su parte, el actual Ministro de Salud, al tomar posesión de su cargo indicó que “siempre se decía que las cosas no ocurrían por falta de dinero o porque Finanzas no cumplía, pero hoy, a siete días –de tomada la posesión en la cartera-, podemos decir que la responsabilidad estaba aquí en el Ministerio de Salud”⁷⁶⁶.

Pese a ello, el MSPAS señala que el presupuesto solicitado para los hospitales de referencia (que incluso es inferior a la necesidad real), dista del presupuesto asignado, el cual al inicio de 2015 fue de Q 19'360,764.00 y Q 1'418,665.00 en medicamentos y alimentación respectivamente para el Hospital General; y Q 5'631,347.00 y Q 5'067.626.00 en medicamentos y alimentación respectivamente para el Hospital Roosevelt. A ello se sumaba la deuda a proveedores, la cual para octubre de 2015 ascendía a Q 64'966,464.11, en los mismos rubros.

El presupuesto para los hospitales, y particularmente en estos rubros, aumentó durante el año; para noviembre de 2015 el SICOIN reportaba un presupuesto vigente mayor al asignado. Sin embargo, aun con este aumento, el Hospital General no supera la brecha existente entre la necesidad real y el presupuesto vigente. Además de que se desconoce en cuánto aumentó la deuda a proveedores de octubre a noviembre.

⁷⁶⁵ PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Memorando Ref. DS-1227*. 22 de octubre 2015.

⁷⁶⁶ Prensa Libre/Andrea Orozco. 08 octubre 2015. *Crisis de salud se provocó desde adentro*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/crisis-de-salud-se-provoco-desde-adentro>, consultado el 18.11.2015.

Tabla No. 22
Procurador de los Derechos Humanos
Costo de medicamentos y alimentación en los hospitales de referencia
(en quetzales)

Rubro	Hospital General				
	Necesidad real	Presupuesto vigente	Presupuesto devengado*	Brecha** (en %)	Deuda a proveedores
Medicamentos	91'047,327.82	52'570,584.00	52'908,496.82	57.74	25'802,368.73
Alimentación	15'688,716.73	6'938,448.65	7'155,646.60	44.22	4'831,474.72
Hospital Roosevelt					
Medicamentos	36'266,930.00	40'526,581.31	40'436,736.87	No hay	32'703,194.96
Alimentación	5'067,625.00	5'836,291.17	6'331,897.87	No hay	1'629,425.70

* SICOIN al 6.11.15 **Entre necesidad real y presupuesto vigente

Fuente: PDH/DIDH con datos del MSPAS⁷⁶⁷ y SICOIN

Dada la situación financiera del país, derivada fundamentalmente de una mala política y práctica de recaudación fiscal⁷⁶⁸, el PDH reconoce que los recursos son insuficientes para atender todas las necesidades de la población guatemalteca y, a la vez, tanto el MSPAS como el IGSS deben optimizar la ejecución de su presupuesto.

Al 29 de diciembre, el MSPAS tenía un presupuesto de Q 6,562'224,460.00⁷⁶⁹, destinando el 94.88% para todos los programas de salud y, hasta ese momento la ejecución era de 82.95%. Algunas de las razones de la baja ejecución del ministerio fue la brecha en la recaudación fiscal, que a noviembre ascendía a aproximadamente Q 3,417'944,152.00⁷⁷⁰. Del presupuesto para el MSPAS, Q 3,544'896,289.33 (54.02%) estaba destinado para pago de servicios personales y servicios técnicos y profesionales (del grupo cero y renglones 182 al 189).

En noviembre el Ministerio de Finanzas trasladó al MSPAS Q 4,548'000,000.00, para afrontar parte de la crisis hospitalaria, ante lo que el PDH señaló que no se reflejaba en los servicios de salud que se hubiera realizado ese aporte⁷⁷¹.

Por su parte, a la misma fecha, el IGSS tenía un presupuesto vigente de Q 12,410'523,586.00⁷⁷², de los cuales Q 4,077'461,056.00 (32.85%) estaban destinados para salud y, al momento, se

⁷⁶⁷ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015*. 12 octubre 2015, folio 119-121.

⁷⁶⁸ Aunque también se reconoce que la corrupción ha mermado los recursos financieros del Estado.

⁷⁶⁹ Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), consultado el 29.12.2015.

⁷⁷⁰ Superintendencia de Administración Tributaria. *Boletín Estadístico*. En: <http://portal.sat.gob.gt/sitio/index.php/estadisticas/47-estadisticas-tributarias/7880-boletin-estadistico.html>, consultado el 29.12.2015.

⁷⁷¹ PDH. *Traslado millonario de fondos a red hospitalaria no llega a servicios de salud*. Boletín 18 noviembre 2015. En: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/boletines.html?start=10>, consultado el 23.12.2015.

⁷⁷² Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), consultado el 29.12.2015.

había ejecutado el 91.82%. En relación con los recursos, el IGSS ha planteado un amparo ante la Corte de Constitucionalidad para que el Estado cumpla su obligación de pagar las cuotas que adeuda y que ascienden a Q 4,600'000,000.00⁷⁷³. Del presupuesto vigente para salud, estaban asignados Q 136'953,830.00 (3.36%) para el pago de personal (del grupo cero) y Q 577'810,665.00 (14.17%) para el pago de servicios contratados (del renglón 182).

El sistema nacional de salud



Fuente: PDH/Defensoría de la Salud

Como se mencionó anteriormente, Guatemala cuenta con dos hospitales de referencia ubicados en la ciudad capital, el Hospital General San Juan de Dios y el Hospital Roosevelt. El Hospital General fue fundado en 1778 y ubicado en sus actuales instalaciones en 1981⁷⁷⁴, cuando el país tenía 7'177,000 habitantes⁷⁷⁵. Por su parte, la primera parte construida del Hospital Roosevelt fue la maternidad, inaugurada en 1955, el hospital terminó de construirse en 1977, cuando el país tenía una población de 6'579,700 habitantes. Guatemala tiene hoy una población de más de 16 millones de personas y cuenta con los mismos dos hospitales de referencia de hace más de tres décadas.

En los años 80, el Hospital Roosevelt cerró por primera vez el servicio de emergencia por falta de insumos y medicamentos, ante lo cual el primer PDH, Gonzalo Menéndez de la Riva, declaró la violación de los derechos humanos del pueblo de Guatemala⁷⁷⁶.

⁷⁷³ El Periódico/Lorena Álvarez. IGSS acude a CC por Q 4 millardos 15.10.2015. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/10/15/economia/igss-acude-a-la-cc-por-q4-millardos/>, consultado el 19.11.2015.

⁷⁷⁴ Hospital General San Juan de Dios. Página oficial. En: <http://www.hospitalsanjuandediosguatemala.com/pages/informacion-general.php#.VivIKn4vfIU>, consultado el 24.10.2015.

⁷⁷⁵ Banco Mundial. *Public Data*. En: https://www.google.com.gt/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=sp_pop_totl&idim=country:GTM:HND:SLV&hl=es&dl=es, consultado el 24.10.2015.

⁷⁷⁶ Gonzáles Castellanos, Marco Antonio. *Historia del Hospital Roosevelt de Guatemala*. En: Revista del Colegio de Médicos y Cirujanos de Guatemala. Época III, Vol. XV Nos. 1-4, enero-diciembre 2005. Pág. 28.

Aunque las violaciones del derecho a la salud no es un tema nuevo en el país, en los años recientes se ha agravado, llegando a considerarse prácticamente en crisis permanente, por lo que el PDH ha impulsado acciones legales, como las siguientes:

Tabla No. 23
Procurador de los Derechos Humanos
Acciones legales del PDH en respuesta a la crisis hospitalaria

Acción legal	Fecha	Descripción	Resolución
Acción de amparo 2070-2014 ante CSJ	10.11.2014	Acción de amparo en el expediente 2070-2014, a favor de los habitantes del territorio de la República de Guatemala, en contra de los ministros de finanzas y de salud pública, para que realicen respectivamente las acciones financieras y administrativas necesarias a fin de asignar fondos al MPSAS y que este pueda asegurar el funcionamiento del sistema nacional de salud, abastecimiento de medicamentos, pago de proveedores y acreedores, existencias de material hospitalario, equipo médico, pago de salarios y honorarios al personal; y al ministro de salud para que realice acciones administrativas urgentes para dotar de insumos, pagar salarios u honorarios, pagar a proveedores y acreedores y otras. El MSPAS indicó que la situación financiera-presupuestaria que atraviesa el ministerio obedece a factores exógenos (la no aprobación presupuestaria y la baja recaudación); el Ministerio de Finanzas indicó haber cumplido con las atribuciones y funciones que le confiere la Constitución.	El amparo fue denegado por la Corte Suprema de Justicia el 8 de julio de 2015.
	22.07.2015	Apelación a la sentencia de la CSJ dentro del expediente 2070-2014, argumentando que en la misma no se tomó en cuenta la realidad del sistema nacional de salud, indicando también que el PDH recibe diariamente denuncias relacionadas, y que las supervisiones y monitoreos realizados por la institución, así como el conocimiento público a través de los medios informativos, demuestran una actitud remisa por parte de las autoridades impugnadas.	
Solicitud de audiencia ante CIDH	20.07.2015	Solicitud de audiencia pública en el 156° período de sesiones de la CIDH para manifestar la preocupación del PDH sobre la crisis de salud en que se encuentran los pacientes del Hospital General en Guatemala, tomando como base el informe que refleja la crisis en los servicios de consulta externa, emergencia y encamamiento, y que conculcan lo establecido en los estándares internacionales en materia, principalmente, del derecho a la salud.	No fue concedida por la CIDH

Acción legal	Fecha	Descripción	Resolución
Solicitud de medidas cautelares a la CIDH	3.08.2015	Solicitud de medidas cautelares a favor de los pacientes del Hospital General San Juan de Dios, para resguardar la vida e integridad personal, así como el derecho a la salud; las supervisiones realizadas permitieron identificar la crisis en los servicios de consulta externa, emergencia y encamamiento, así como en la atención que reciben los pacientes VIH positivos. La situación observada conculca el derecho a la salud, en disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios. Se solicitó las medidas para que el Ministerio de Finanzas realice las acciones administrativas y financieras necesarias a fin de asegurar que el MSPAS cuente a la brevedad con los fondos indispensables para el funcionamiento del sistema nacional de salud, específicamente en cuanto al hospital mencionado, y que el MSPAS realice las acciones administrativas urgentes para asegurar la óptima ejecución del presupuesto asignado para dotar de insumos (medicamentos, material hospitalario y equipo médico), pagar los salarios u honorarios al personal y pagar a los proveedores del sistema de salud, de manera transparente y mediante una administración eficiente.	En trámite
Traslado de información al Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud ⁷⁷⁷	28.08.2015	Se trasladó información al Relator Dainius Puras sobre la situación ya descrita en relación al Hospital General, solicitando hacer recomendaciones al Estado sobre las medidas apropiadas para promover y proteger el ejercicio del derecho a la salud física y mental, particularmente de los pacientes del Hospital General y que sea incluida en su próximo informe todo lo expuesto en el documento remitido.	En trámite

⁷⁷⁷ “Derecho a la salud” se referirá al derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Acción legal	Fecha	Descripción	Resolución
Ocurso en queja sobre amparo ante CC 3501-2011	5.10.2015	El 24 de julio de 2012, la CC otorgó amparo en única instancia (3501-2011) a lo solicitado por el PDH contra el Presidente de la República y el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social para que estas autoridades adoptaran medidas administrativas efectivas que permitan al Estado garantizar a la población el derecho a la salud, velando por el cumplimiento de sus funciones; para que se observen en los hospitales públicos los estándares apropiados para atender a las personas, tanto en suministro de medicinas como disponibilidad de personal capacitado, condiciones de higiene y, en casos necesarios y concretos, obtener equipo médico. Para ello establece que se debe constatar cuál es la situación de los rubros mencionados en todos los hospitales del sistema nacional, con el objeto de tomar decisiones particularizadas. El PDH continuó la gestión tutelar y, debido a que no se han respetado esos derechos, promovió un ocurso en queja para la ejecución de la sentencia dictada, pues en los hospitales nacionales persisten los problemas de atraso de salarios a los trabajadores, equipo médico deficiente en cantidad y calidad y sin mantenimiento, desabastecimiento de insumos y material quirúrgico (40-60%), desabastecimiento de medicamentos trazadores (50-60%), desabastecimiento de insumos y reactivos para laboratorio (50-70%), infraestructura deficiente, con falta de mantenimiento y remozamiento, servicios básicos en mal estado, los servicios de salud se encuentran sobresaturados provocando largas horas de espera para la atención y los usuarios deben incurrir en gastos de compra de medicamentos, práctica de exámenes y otros gastos.	Se ordena al Presidente de la República y al Ministro de Salud Pública y Asistencia Social que, en un plazo de 5 días, amplíen el informe rendido al respecto del cumplimiento de la Sentencia dictada por la CC.
Amparo 01049-2015 -00712, Juzgado Sexto de Primera Instancia	23.09.2015	El PDH actúa en calidad de tercero interesado en el amparo interpuesto por el MSPAS contra la empresa Eco Termo de Centroamérica S.A. por la decisión unilateral de dejar de prestar servicios de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de desechos sólidos en los hospitales de la red hospitalaria nacional, lo cual supuestamente se realizó por falta de pago de los servicios. En el memorial, el PDH declaró que es importante que la judicatura valore que el MSPAS tiene la responsabilidad de garantizar la salud de la población en general y, entre las obligaciones relacionadas, se encuentran las derivadas de los contratos que suscriban para la obtención de servicios por parte de particulares, siendo fundamental el pago de los mismos.	

Fuente: PDH/DIDH con datos de expedientes legales.

Carencias en los servicios de salud

En junio de 2015, el PDH se refirió en comunicado de prensa a la crisis del Hospital General, exponiendo las carencias encontradas en las supervisiones realizadas a dicho centro (medicamentos, infraestructura, equipo, pago a personal y proveedores, entre otros) y exigiendo al MSPAS una serie de medidas administrativas reparadoras⁷⁷⁸.

El entonces Ministro de Salud descalificó las investigaciones del PDH y negó la existencia de la situación denunciada⁷⁷⁹, retrasando la toma de acciones, contribuyendo a que se continuara la violación del derecho a la salud y agravando la crisis hospitalaria.

En noviembre del mismo año, el gobierno de transición emitió un comunicado de prensa en donde la cartera de salud reconoce y agradece el trabajo de monitoreo del PDH. A pesar de ello, la crisis no ha sido resuelta; el 29 de diciembre los trabajadores hospitalarios aún reclamaban los pagos pendientes a sus salarios.

Además de ello, entre enero y noviembre de 2015, el PDH emitió seis declaraciones⁷⁸⁰ de violación del derecho a la salud en contra del MSPAS, en relación con casos presentados en el hospitales General, Roosevelt, Regional de Cobán, Centro de Salud de Santiago Atitlán, Centro de Atención Permanente de San Miguel Chicaj, Baja Verapaz y el Centro de Atención Permanente de San Andrés Sajcabajá, Quiché.

En el mismo periodo emitió 219 resoluciones en las cuales efectuó recomendaciones para la no violación del derecho a la salud; 148 hacia el IGSS; 58 hacia el MSPAS; tres hacia las municipalidades de Chiquimula, Sajcabajá, Quiché y Chiquimulilla, Santa Rosa; una hacia MAGA; una para SESAN y una para el sistema penitenciario; entre otras.

A continuación se examinarán los tres niveles de atención en salud.

Tercer nivel de atención

Supervisión a hospitales

Para dar seguimiento a sus recomendaciones y a la situación del derecho a la salud, el PDH realizó en 2015 varias supervisiones administrativas y monitoreos a los hospitales nacionales, llegando a establecer que no se ha garantizado el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental para la población.

⁷⁷⁸ PDH. *Ante la crisis en el sistema nacional de salud*. Comunicado 9 diciembre 2015. <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/comunicados.html?start=70>, consultado el 23.12.2015.

⁷⁷⁹ Publinews/Kenneth Monzón. *Ministro de Salud dice que PDH miente sobre la crisis*. 10 junio 2015. <http://www.publinews.gt/nacionales/ministro-de-salud-dice-que-pdh-miente-sobre-la-crisis/Tetofj---ddQ58ojKU9FN/>, consultado el 23.12.2015.

⁷⁸⁰ PDH. OR.GUA.6827-2012/DESC y ACUM.REF.EXP.ORD.GUA.913-2013/DESC, 12 marzo 2015; EIO.MOV.SOL.05-2011/DESC, 30 marzo 2015; ORD. BV. 11-2013/DESC, 2 junio 2015; EIO. QUI.04-2012/DESC, 8 mayo .2015; EIO.GUA.6503-2013/DESC, 2 febrero 2015; EIO.GUA.4499-2014/DESC, 6 enero 2015.

Los hospitales supervisados por el PDH en 2015 son: Hospital General San Juan de Dios, Hospital Roosevelt, Hospital de Salud Mental, Hospital Infantil de Infectología y Rehabilitación, Sanatorio Antituberculoso San Vicente, Hospital Nacional Pedro de Bethancourt en Antigua Guatemala, Hospital Departamental de Cuilapa, Hospital Departamental de Escuintla, Hospital Departamental de Retalhuleu, Hospital de Coatepeque "Juan José Ortega", Hospital Regional de Occidente "San Juan de Dios", Hospital Distrital de Quetzaltenango "Dr. Rodolfo Robles", Hospital Departamental de Huehuetenango "Dr. Jorge Vides Molina", Hospital Regional de Quiché, Hospital Nacional "Moisés Villagrán" de San Marcos, Hospital Nacional de Totonicapán, Hospital Departamental de Alta Verapaz, Hospital de El Progreso, Hospital Nacional "Nicolasa Cruz" de Jalapa, Hospital Nacional de Jutiapa, Hospital Departamental de Zacapa, Hospital de la Amistad Japón-Guatemala de Puerto Barrios, Hospital Infantil "Elisa Martínez" de Puerto Barrios, Hospital Nacional de San Benito y Hospital Nacional de Sayaxché, ambos de Petén.

Los principales hallazgos comunes de las supervisiones indican que hay desabastecimiento de medicamentos, insumos (de laboratorio, quirúrgicos, de limpieza), equipo (carencia y falta de mantenimiento) y alimentos, también en infraestructura (insuficiencia y malas condiciones) y atrasos en el pago del personal.

Se encontró deficiencias en infraestructura relacionadas con insalubridad (baños, duchas, filtraciones de agua y humedad, polvo acumulado)⁷⁸¹, insuficiencia (quirófanos, camas, salas de internamiento), mal estado (quirófanos, salas de espera, salas de internamiento)⁷⁸², por lo que incluso han llegado a colocar dos personas en una misma camilla⁷⁸³. También se identificó falta de mobiliario (sillas de ruedas, camas), equipo (de diagnóstico por imágenes, lámparas en torres de cirugías, máquinas para anestesia, equipo de rayos X, equipo de video-laparoscopia, monitores) e insumos (yeso, material médico quirúrgico, guantes, hilo de sutura, gasa, papel para esterilizar, pinzas, tijeras, electrocauterios; papelería como hojas de evolución y órdenes médicas; bolsas de colostomía, sondas de alimentación parenteral, sondas Foley, pañales, ropa)⁷⁸⁴. Incluso hay carencias en las salas de intensivo⁷⁸⁵, lavandería⁷⁸⁶ y cocinas⁷⁸⁷, lo que incide en una mala alimentación a los pacientes, retrasando su recuperación.

⁷⁸¹ PDH/Auxiliatura de Huehuetenango. *Resultados de Monitoreo Hospital Nacional Jorge Vides Molina, Huehuetenango Área de Emergencia*. 07 abril 2015. Pág. 11.

⁷⁸² PDH/Auxiliatura de Huehuetenango. *Resultados de Monitoreo Hospital Nacional Jorge Vides Molina, Huehuetenango Área de Emergencia*. 07 abril 2015. Pág. 11.

⁷⁸³ PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. *Informe de supervisión al Hospital Regional de Occidente del departamento de Quetzaltenango*. Abril, 2015. Pág. 2.

⁷⁸⁴ PDH/Auxiliatura de Jalapa. *Supervisión al Hospital Nacional Nicolasa Cruz de Jalapa*. 30.09.15. REF. EXP. OPERATIVOS. JAL. 9302-2015/JAL. Pág. 1.

⁷⁸⁵ Falta de monitores, respiradores, camas, esfigmomanómetros, laringoscopios, equipo para resucitación; en radiología, aparatos sin funcionar, falta de mantenimiento, carencia de película para revelar y medios de contraste; en los laboratorios y bancos de sangre (50-60% de abastecimiento) falta de reactivos básicos, guantes, cajas de Petri, tubos de ensayo, laminillas, cubre y porta objetos, aparatos en mal estado y algunos sin funcionar por falta de mantenimiento.

⁷⁸⁶ Falta detergente, cloro, químicos especiales, lavadoras y secadoras en mal estado y algunos sin funcionar por obsoletos, además de falta de personal y escasez de otros insumos de limpieza como escobas y toallas de limpieza.

⁷⁸⁷ Se encontró desabastecimiento de pastas, aceite, harina, frutas, verduras, leches y fórmulas lácteas; poca existencia de embutidos; carne y pollo se adquieren de forma irregular; no hay cumplimiento a dietas específicas. PDH/Auxiliatura de Jalapa. *Informe de supervisión Hospital Nacional Nicolasa Cruz de Jalapa*. EXP. MONITOREO. JAL. 013-2015/S, 20 abril 2015. Pág. 1. PDH/Auxiliatura de Retalhuleu. Memorandum REU 197-2015, 27 agosto 2015; Informe EXP. PREVENCIÓN ORD. REU. 7837-2015 Hospital Nacional de Retalhuleu. Pág. 4.

Todo ello hace que los pacientes realicen gastos en medicamentos, laboratorios e imágenes diagnósticas (resonancias, tomografías, ultrasonidos), además de los gastos que hacen para llegar al hospital.

Asimismo, se identificó que el recurso humano es insuficiente⁷⁸⁸.

Medicamentos

En relación con el constante desabastecimiento de medicamentos, la crisis de 2015 estalló con demandas penales contra funcionarios que presuntamente realizaban negocios indebidos. Hay que recordar que el PDH denunció este desabastecimiento en 2014, situación que no fue atendida y se complicó en 2015⁷⁸⁹.

En las supervisiones de hospitales departamentales se identificó que el abastecimiento de medicamentos era entre 50 y 87%⁷⁹⁰, por lo que a los pacientes se les brindaba únicamente recetas para que los compren.

El PDH recomendó convertir el Departamento de Control y Servicios Farmacéuticos Afines del MSPAS, en una autoridad reguladora superior con independencia financiera, administrativa, infraestructura propia y capacitar al personal para que la misma tuviera mayor injerencia en la toma de decisiones de compra sobre precios y calidad de los medicamentos. El MSPAS no atendió esta recomendación, lo que no contribuye a fortalecer los mecanismos de control y mejora en las compras de medicamentos.

El 16 de noviembre el Congreso aprobó las reformas a la Ley de Compras y Contrataciones mediante el Decreto 9-2015.

Todas estas situaciones llevaron a varios hospitales nacionales a realizar paros de labores en consulta externa y cancelación de cirugías electivas, como se vio en el Hospital General, Hospital Roosevelt, hospitales de Huehuetenango, Quetzaltenango, Totonicapán, San Benito Petén, Antigua Guatemala, Cuilapa, Retalhuleu, Jutiapa e Izabal⁷⁹¹.

⁷⁸⁸ PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Estado de la situación de la red hospitalaria de Guatemala*. Octubre, 2015. Pág. 19. PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. *Informe de supervisión al Hospital Regional de Occidente del departamento de Quetzaltenango*. Abril, 2015. Pág. 1. PDH/Auxiliatura de La Libertad, Petén. *Informe de monitoreo realizado en las instituciones del Estado durante 2015*. S.F. Pág. 1. PDH/Auxiliatura de Sacatepéquez. *Supervisión en el Hospital Nacional Pedro de Bethancourt*. Memorándum sin número. 23 septiembre 2015.

⁷⁸⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 144.

⁷⁹⁰ Los medicamentos trazadores “A” (analgésicos, antibióticos, antihipertensivos, antiglucemiantes) eran los más ausentes.

⁷⁹¹ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Reseña de medios de comunicación escritos y televisivos*. Noviembre 2015.



Fuente: PDH – Defensoría de la Salud.

Segundo nivel de atención

Supervisión a centros de salud, CAP, CAIMI

El PDH realizó también supervisiones y monitoreos en el segundo nivel de atención⁷⁹², encontrando que también hay déficit de equipo básico e insumos quirúrgicos, por lo que el personal utiliza equipo menor de su propiedad (esfigmomanómetros y estetoscopios).

El personal médico y de enfermería atiende entre 30 y 75 pacientes por día, y los auxiliares de enfermería son responsables de tres o cuatro programas de atención. En los CS y CAP cuentan con entre uno a cuatro médicos dependiendo la comunidad en que están ubicados; los mismos médicos reconocen la falta de personal como una limitante para la calidad de la atención. En Guatemala se reportó por lo menos seis personas contratadas bajo el renglón 182 o 189 a quienes se les adeudaba dos meses de salario o incluso sin contrato. Esta insuficiencia de personal provoca que las personas tengan que esperar entre 4 y 5 horas para ser atendidas.

Los servicios supervisados presentan también deficiencia en la infraestructura; el 90% cuenta con espacios físicos pequeños e inadecuados⁷⁹³.

⁷⁹² Se realizaron en Chiquimula, Guatemala, Jalapa, Jutiapa, Quiché, Quetzaltenango y Zacapa, abarcando 14 centros de salud (CS), 11 centros de atención permanente (CAP), un centro de atención materno-infantil (CAIMI) y una clínica periférica (colonia Primero de Julio en Guatemala).

⁷⁹³ Sin ventilación, mal iluminados, salas de espera pequeñas, clínicas sin divisiones y sin privacidad, falta de servicios sanitarios para pacientes y personal, falta de espacios adecuados para atención a pacientes pediátricos. En un CS de Quetzaltenango se reportó que dentro de la bodega se encuentra la oficina de estadística.

Sobre los niveles de abastecimiento de medicamentos trazadores, se encontró en CS un 40% (p.e. Zacapa)⁷⁹⁴ hasta un 95% (p.e. CS del departamento de Guatemala)⁷⁹⁵; entre los medicamentos elementales desabastecidos se reportan el zinc, sulfato ferroso, complejo B, vitamina A, analgésicos, antipiréticos, antibiótico, diclofenaco en gotas, lansoprazol, suero y jeringas. Un caso preocupante es el de un CS de Quetzaltenango, donde llevan 11 meses sin amoxicilina⁷⁹⁶.

Asimismo, persiste el desabastecimiento de vacunas (desde 2014); ningún servicio de salud visitado contaba con todos los biológicos/vacunas para dar cumplimiento al esquema nacional de vacunación, especialmente vacunas contra neumococo, influenza, vacuna pentavalente (DPT) y BCG⁷⁹⁷, todas enfermedades prevenibles por medio de vacunas.

Sin embargo, esta situación proviene no sólo de la falta de poder adquisitivo del MSPAS, sino también de la inadecuada administración de los recursos existentes. Mediante información referida por el MSPAS se indicó que el costo de vacunas no reportadas (perdidas) en 2014 fue de Q 6'858,483.00⁷⁹⁸. El jefe de área penal del MSPAS indicó que por este hecho ilícito se presentaron 18 denuncias ante el MP para dar seguimiento al robo de 602,000 dosis de vacunas⁷⁹⁹.

Primer nivel de atención

El primer nivel de atención en salud es fundamental para la prevención de enfermedades y para el soporte de otros temas, como seguridad alimentaria, salud sexual y reproductiva, agua y saneamiento, entre otros.

En agosto de 2014 el PDH presentó el Amparo 1456-2014, en el cual señaló que el MSPAS violaba el derecho a la salud (además de otras violaciones, como por ejemplo laborales), al rescindir los contratos de las organizaciones no gubernamentales (ONG) prestadoras de servicios de salud, fundamentalmente porque dejarían de ser atendidas “cuatro millones de personas aproximadamente, siendo mayoritariamente afectadas las niñas, los niños y las mujeres embarazadas y en edad fértil, lo que agudiza y desestabiliza la situación de los servicios de salud, de los cuales debe gozar la población guatemalteca”.⁸⁰⁰

La CSJ denegó el amparo en febrero de 2015, aduciendo que el MSPAS seguía prestando los servicios correspondientes en centros y puestos de salud. En abril de 2015, el Procurador apeló la sentencia (la cual se encuentra en trámite), señalando que la decisión unilateral de terminar

⁷⁹⁴PDH/Auxiliatura Zacapa. *Informe de Monitoreo, Centro de Salud de Gualán, Zacapa*. 05.06.15. Pág. 3-4.

⁷⁹⁵ PDH/Defensoría Salud. *Monitoreo a los Centros de Salud de las Direcciones de Área de Salud del Departamento de Guatemala*. Abril 2015. Pág. 6-15.

⁷⁹⁶ PDH/Auxiliatura Quetzaltenango. *Acta de diligencia sobre monitoreo al Centro de Salud del municipio de San Juan Olindepeque del departamento de Quetzaltenango*. Sin número. 18 febrero 2015. Pág. 2.

⁷⁹⁷Chiquimula, Quetzaltenango y Quiché.

⁷⁹⁸ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio SLAD 51559*. 22 junio 2015.

⁷⁹⁹ Diario de Centroamérica/SelvynCurruchich. 23 septiembre 2015. *Aseguran existencia de vacunas*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35524-aseguran-existencia-de-vacunas>, consultado el 18.11.2015.

⁸⁰⁰ PDH. *Amparo nuevo a Corte Suprema de Justicia*. 06 agosto 2014. Pág. 29.

los convenios entre el MSPAS y las ONG demuestra falta de planificación, financiamiento, ejecución y evaluación del PEC y se deja a las poblaciones más necesitadas sin los servicios de salud, incumpliendo el Estado con su obligación de garantizar una vida digna y la salud de la población⁸⁰¹.

En noviembre de 2015 la Corte de Constitucionalidad resolvió con lugar el recurso de apelación y revocó la sentencia apelada, indicando que el PDH aportó elementos suficientes para revertir el fallo, otorgando la protección solicitada para que el Estado cumpla con el deber de hacer efectivo el derecho a la salud, tomando las medidas administrativas para garantizar el acceso a los servicios básicos de salud, con prioridad en los sectores con mayor necesidad⁸⁰².

En 2015, para la atención primaria en salud, el MSPAS hizo el lanzamiento oficial de la Estrategia de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional del Primer Nivel de Atención⁸⁰³ (en adelante, Estrategia del Primer Nivel de Atención) que adscribe los servicios básicos de salud en Equipos Institucionales en Salud –EIS– constituidos por auxiliares de enfermería intramuros (para atención en el puesto de salud) y extramuros (para atención domiciliaria y vigilancia en las comunidades) y remplazando al PEC⁸⁰⁴, que proporcionaba la atención en las comunidades a las cuales el MSPAS no tenía capacidad de llegar.

Según reportes de la Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS) el lanzamiento de la Estrategia del Primer Nivel de Atención se realizó en marzo de 2015 (aunque el Acuerdo Ministerial se publicara en abril) y para agosto del mismo año, reportaban una cobertura del 47% (1,363 territorios cubiertos con EIS⁸⁰⁵).

El PDH realizó supervisiones y monitoreos –en misiones conjuntas con OACNUDH, en Alta Verapaz a Direcciones de Área de Salud (DAS) y Puestos de Salud (PS), identificando que de enero a marzo, las comunidades no tuvieron acceso a atención primaria en salud ni mediante el PEC⁸⁰⁶, ni por medio de los EIS⁸⁰⁷.

La nueva estrategia no contempló la figura de “educadores” y “facilitadores institucionales”, de forma que las auxiliares de enfermería y los técnicos en salud rural tendrán que asumir esas responsabilidades. Asimismo, se identificó que algunas de las ONG que estuvieron contratadas en el PEC no han recibido el pago de honorarios por sus servicios.

⁸⁰¹ PDH. *Apelación directa. Amparo 1456-2014* oficial 4º. Tribunal de origen: Corte Suprema de Justicia. 10 abril 2015. Págs. 2-3.

⁸⁰² CC. *Expediente 1453-2015*. 12 noviembre 2015.

⁸⁰³ Acuerdo ministerial 105-2015 de 15 abril 2015, publicado en DCA el 08.05.2015

⁸⁰⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS)/Dra. Alma Zoemichew. *Informe Circunstanciado, Institucionalización del Programa de Extensión de Cobertura y su vinculación al Plan Pacto Hambre Cero y la Ventana de los Mil Días*. Oficio Sin Número.

⁸⁰⁵ Un territorio está conformado por dos sectores, cada sector se compone por poblaciones de aproximadamente 2,500 habitantes.

⁸⁰⁶ PDH/Defensoría del Derecho a la alimentación. *Supervisión conjunta a la Ventana de los Mil Días y al Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina (PAFFEC) en el Departamento de Alta Verapaz*. Abril 2015. Pág. 15.

⁸⁰⁷ PDH/Defensoría de la Salud-Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe Supervisión en 9 departamentos priorizados por el Pacto Hambre Cero, en intervenciones ejecutadas por el Programa de Extensión de Cobertura (PEC)*. Marzo 2015.

Por otro lado, lejos de fortalecer el primer nivel de atención –por medio del cual se implementaría esta estrategia de sustitución del PEC- se dio un debilitamiento en el presupuesto asignado en 2015 para todas las DAS con excepción de Huehuetenango⁸⁰⁸ y el área Ixil⁸⁰⁹. Esto significó que en algunas DAS el salario de las enfermeras profesionales se redujera, mientras la carga de trabajo aumentó debido a que hay menos personal para atención primaria y deben movilizarse a varias comunidades sin contar con viáticos; en otras, se atrasó el pago de salarios (entre dos y cinco meses).

En este nivel de atención se repite la situación del segundo nivel, en el cual el personal utiliza equipo menor y recursos propios para la atención de pacientes (esfigmomanómetros, estetoscopios, insumos de limpieza, fotocopias), puesto que estos no son proveídos por el MSPAS.

De la misma manera se observó disminución de usuarios atendidos de 2013 a 2014: en atención prenatal oportuna (de 696,795 a 531,804), desparasitación a niños y niñas de 2 a 5 años (de 214,023 a 196,487), niños y niñas menores de 5 años con suplementación de micronutrientes (de 1,085,671 a 881,235), niños y niñas menores de 1 año vacunados de acuerdo con su edad y esquema de vacunación vigente (de 913,830 a 912,685), suplementación de hierro y ácido fólico para prevención y/o tratamiento de anemia en mujeres embarazadas (de 1,990,100 a 1,742,984) y la suplementación de zinc terapéutico en el manejo de la diarrea y neumonía (de 326,113 a 227,363). La misma situación se presentó en 2015, cuando hasta agosto, en cuatro de estos servicios brindados no se había cubierto la mitad de las personas atendidas en 2014.

Las cifras anteriores no muestran una disminución en la demanda de los servicios, sino continúan reflejando el debilitamiento del primer nivel de atención y el desabastecimiento de insumos para la provisión de dichos servicios básicos.

La atención prenatal ha menguado a tal punto que las atenciones brindadas en 2015 representan el 8.91% de todas las atenciones brindadas a mujeres embarazadas desde 2012; este servicio reviste especial importancia debido a que la prevalencia de anemia en este grupo poblacional se ha caracterizado por aumentar en el transcurso de los años⁸¹⁰.

En cuanto a otros servicios, el PDH ha documentado coberturas de entrega de entre 80-85% de desparasitante a niños menores de 5 años; entrega de zinc a niños menores de 1 año con diagnóstico de diarrea o neumonía, entre un 75-95%⁸¹¹.

⁸⁰⁸ PDH/Defensoría de la Salud-Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe Supervisión en 9 departamentos priorizados por el Pacto Hambre Cero, en intervenciones ejecutadas por el Programa de Extensión de Cobertura (PEC)*. Marzo 2015.

⁸⁰⁹ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Supervisión al primer nivel de atención en salud*. Agosto 2015. Pág. 13.

⁸¹⁰ La ENSMI 2002 reveló una prevalencia de anemia en embarazadas de 22.1%, mientras que para el 2008 esta cifra había aumentado a 29.1%.

⁸¹¹ Monitoreo de medios. 27 junio 2015. *La crisis hospitalaria se vive sin medicamentos ni insumos*. <http://www.monitoreodemedios.gt/wp/2015/06/la-crisis-hospitalaria-se-vive-sin-medicamentos-ni-insumos/>, consultado el 13.08.2015.

En relación con el abastecimiento de vacunas, el PDH identificó en las áreas de salud de Chimaltenango, área Ixil, Quiché y Totonicapán, que ninguna DAS obtuvo⁸¹² la cantidad de biológicos (vacunas) que solicitó; Quiché, quien consiguió mayor cantidad, logró el 86.68% de lo requerido, mientras que el área que menos recibió fue Totonicapán con un 36.02% de lo solicitado, hecho que puede estar vinculado al robo de vacunas denunciado por el MSPAS.

Aunque todas las vacunas son vitales, en especial para los niños menores de un año, preocupa en particular el caso de ciertas vacunas como Hepatitis B del recién nacido, BCG, neumococo y rotavirus, las cuales cuentan con un plazo en la vida de la niñez para su aplicación y, una vez cumplido este plazo, ya no pueden aplicarse.

La jefa de Supervisión Hospitalaria del PDH declaró en medios informativos que esta es la primera vez en 20 años que no se llegó a las coberturas ideales, y que se debió a que no había disponibilidad de las vacunas, además porque desapareció el programa de Extensión de Cobertura, que acercaba la salud a la población de las comunidades alejadas⁸¹³.

La falta de atención en el primer nivel de atención en salud satura el segundo y tercer nivel de atención con enfermedades prevenibles y demuestra cómo el Estado continúa centralizando los servicios de salud y discriminando a las comunidades rurales e indígenas, quienes sufren más la vulneración a sus derechos, particularmente en el acceso y asequibilidad a los servicios e información.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)

El IGSS, como se mencionó anteriormente, atiende a personas que son afiliadas a sus servicios por medio de aportes, tanto del trabajador como del patrono; registró en 2015 un total de 1'266,709 personas afiliadas, 515,913 esposas y compañeras de afiliados y 956,126 hijos e hijas menores de 7 años. El 67.26% de los afiliados son hombres y 32.74% son mujeres; el 70.39% de los afiliados tienen entre 20 y 39 años⁸¹⁴.

Para la atención de afiliados y beneficiarios, el IGSS cuenta con 23 unidades en el departamento de Guatemala y 103 en el resto de departamentos, repartidas entre consultorios, unidades integrales puestos de salud y hospitales. Cuenta con 2,192 profesionales de la salud, 4,774 profesionales de enfermería, 1,308 técnicos (en laboratorio, farmacia, hemodiálisis, dietistas, terapistas, etc.), 2,709 personas en servicios varios de apoyo, 4,977 personas administrativas y 444 ejecutivos⁸¹⁵.

En 2014 el PDH recibió 796 denuncias de supuesta violación del derecho a la salud, de las que el 57% se relacionaba a la mala calidad de atención o la falta de ella y al desabastecimiento de medicamentos en el IGSS. En consecuencia de la alta tasa de denuncias se estableció una mesa técnica con las autoridades del seguro social para tratar las denuncias mediante acciones

⁸¹² A julio 2015.

⁸¹³ Prensa Libre/Andrea Orozco. 19 septiembre 2015. *No hay rastro de 602 mil vacunas*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/no-hay-rastro-de-602-mil-vacunas>, consultado el 18.11.2015.

⁸¹⁴ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)/Subgerencia de Planificación y Desarrollo/Departamento Actuarial y Estadístico. *Informe Caso No. 920970-923831*, 30 septiembre 2015. Folio 3.

⁸¹⁵ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín estadístico Recursos Humanos, Año 2014*. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_rrhh2014.pdf, consultado el 3.11.15.

administrativas. Sin embargo, durante 2015 solamente se realizó una reunión que no ha tenido avances relevantes⁸¹⁶; sin embargo, al 11 de diciembre el PDH recibió 835 denuncias contra el IGSS (representando el 83% de las denuncias en materia de salud), siendo reiterativas las referentes a calidad de atención y desabastecimiento de medicamentos⁸¹⁷.

Por ello, el PDH continuó realizando diligencias de supervisión y monitoreo entre febrero y junio de 2015, verificando las instalaciones y la atención brindada a los usuarios del seguro social⁸¹⁸, identificando que no hay mejoras: el tiempo de espera para ser atendidos en consulta externa continúa siendo de entre cuatro y seis horas; en emergencias llega a cuatro horas.

La espera es mayor en el Hospital General de Enfermedades, debido a la falta de espacio. En el servicio de internamiento, los pacientes esperan hasta tres días en camillas, bancas y sillas para que se les asigne cama; de ser necesaria una intervención quirúrgica, los pacientes esperan de uno a tres meses para que se programen sus intervenciones; las citas de seguimiento se agendan de entre tres a siete meses. Lo anterior ha llevado incluso a atender a las personas en el suelo, bancas y espacios improvisados.

Los hospitales del IGSS también han presentado desabastecimiento de medicamentos en las unidades periféricas, destacando entre ellas: el Centro de Atención Médica Integral para Pensionados (CAMIP) Pamplona, la Policlínica zona 1, la Unidad de Consulta Externa de Enfermedades, el CAMIP 2 Barranquilla, y la Periférica zona 11.

Por otra parte, los pacientes internos que son enviados a exámenes especiales, son retirados del hospital a las 6 a.m. para ir al lugar donde se proveen los servicios contratados. Luego de realizarse los procedimientos deben esperar hasta alrededor de las 4 p.m. para que las ambulancias encargadas de su transporte los lleguen a recoger, lo cual representa largos tiempos de espera innecesaria y períodos sin alimentación y/o medicamentos.



Fuente: PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria.

⁸¹⁶ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Situación Hospitales y Unidades Periféricas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*. Junio 2015. Pág. 2.

⁸¹⁷ PDH. *Sistema general de denuncias*. Noviembre 2015.

⁸¹⁸ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Situación Hospitales y Unidades Periféricas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*. Junio 2015. Págs. 7-13.

Se reportó también el déficit de personal médico y de enfermería en los servicios de consulta externa, encamamiento y emergencia de adultos, particularmente del Hospital General de Enfermedades, lo que genera que la atención sea deficiente. El IGSS reportó en 2014 contar con 2,192 profesionales de salud y 4,774 enfermeras(os)⁸¹⁹ laborando para la atención de 2'990,139 derecho-habientes (afiliados, beneficiarios e hijos)⁸²⁰. Esto implica 0.8 profesionales de la salud y 1.6 enfermeras por cada 1,000 potenciales usuarios. Siendo esta cifra baja por sí misma, si se calcula para los departamentos, en donde hubo 420 profesionales de salud y 1,059 enfermeras, la proporción es de 0.3 profesionales de la salud y 0.87 enfermeras para la atención en los departamentos de la república (1'219,184 derecho-habientes).

El fenómeno anterior es relevante debido a que, en muchos casos, la atención de los usuarios de los departamentos debe brindarse en la ciudad, lo cual implica gastos para los derecho-habientes (transporte, alimentos, etc.) por lo que es difícil que den continuidad a los tratamientos y, por tanto, acuden a los servicios de emergencia con mayor frecuencia y sobresaturan las unidades de atención en la capital.

Además de esta insuficiencia de personal de salud, el Boletín Estadístico de Recursos Humanos del IGSS reportó que en 2014 se contaba con 1,595 personas laborando en tareas administrativas, mientras que los profesionales de salud fueron 1,143 y las enfermeras 972. Esta debilidad no fue atendida en 2015, ya que persistió la contratación de una mayor proporción de personal administrativo en comparación con el personal para la atención en salud de los usuarios, tal como se puede ver en el cuadro siguiente.

Tabla No. 24
Procurador de los Derechos Humanos
Personal contratado IGSS
2014 y 2015

	Año 2014		Año 2015	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Médicos	84	15.30	66	34.55
Técnicos	37	6.74	12	6.28
Enfermeras	95	17.30	6	3.14
Personal administrativo	333	60.66	107	56.02
Total	549	100	191	100

Fuente: PDH/DIDH con datos del Departamento de Gestión y Planeación del Recurso Humano del IGSS

⁸¹⁹ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín estadístico de Recursos Humanos 2014*. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_rrhh2014.pdf, consultado el 3.11.2015.

⁸²⁰ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín estadístico Afiliación 2014*. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_estadistico_afiliacion2014.pdf, consultado el 3.11.2015.

Desabastecimiento de medicamentos en el IGSS

En relación con el desabastecimiento de medicamentos, en noviembre de 2015 el PDH declaró la violación del derecho humano a la salud de los afiliados del IGSS por el constante desabastecimiento de medicamentos e insumos médicos, señalando como responsables a las autoridades del IGSS por la falta de programación, previsión y aplicación de medidas correctivas para garantizar un abastecimiento ininterrumpido, constante y de calidad.⁸²¹

Asimismo se emitió una declaración⁸²² en contra del IGSS por comportamiento administrativo lesivo a los intereses de la población guatemalteca ante los problemas de desabastecimiento que afectan el acceso a los servicios de salud integral. Se señaló la falta de interés de iniciar nuevos eventos de licitación reiteradamente y perdiendo así la posibilidad de contar con mejores productos y un abastecimiento regular de medicamentos e insumos a precios favorables.

Las supervisiones del PDH también han revelado que la falta de infraestructura ha generado retraso de cirugías, especialmente en el Hospital General de Enfermedades, ya que para su recuperación, los pacientes de cirugía deben trasladarse al servicio de encamamiento, los que están saturados; a esto se agrega la falta de equipo y mantenimiento del mismo.

El Informe final de las encuestas de satisfacción del usuario de consultas externas del área metropolitana 2014-2015 realizado por el IGSS⁸²³, refleja que el 65.74% de los entrevistados opinó que las instalaciones se encontraban en la categoría “lo esperado”.

Estos resultados están sujetos a algunas consideraciones: la percepción de calidad es una variable muy subjetiva, los instrumentos con los que se miden deben poner a prueba su validez con la finalidad de alcanzar los mejores resultados; las escalas utilizadas para su medición son categorías como “lo que tenía pensado recibir como mínimo”, “mejor de lo idealmente esperado” y “peor de lo que idealmente tenía esperado”, las cuales son difíciles de comprender y asignar y no son variables validadas (como por ejemplo la escala de Likert); variables como “lo esperado” puede ser tanto algo positivo como negativo; existe posibilidad del sesgo de respuesta en los resultados.

Otra observación es que esta encuesta se realizó en 12 unidades del departamento de Guatemala. La problemática en la calidad de atención varía de unidad a unidad. Por ejemplo, las supervisiones del PDH han reportado que las instalaciones del Hospital Dr. Juan José Arévalo Bermejo (IGSS zona 6) son adecuadas y están en buenas condiciones, mientras que se ha denunciado reiteradamente la necesidad de mejorar la atención al usuario en el Hospital General de Enfermedades, manteniendo la calidad observada hasta ahora en otras unidades.

⁸²¹ PDH. ORD.GUA.102-2015/DESC y 126 expedientes acumulados.

⁸²² PDH. EXP.EIO.GUA.1319-2014/DESC.

⁸²³ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. *Informe final de las encuestas de satisfacción del usuario de consultas externas del área metropolitana 2014-2015*. (Caso No. 920970-923831). 30 septiembre 2015.

Siguiendo en el tema de la atención a los usuarios, las supervisiones del PDH identificaron que hay poca orientación de parte de la Unidad de Atención al Afiliado (UDAFI), espacio para presentar quejas, reclamos y recibir orientación dentro del IGSS⁸²⁴.

La problemática de atención por parte del IGSS radica en el déficit de infraestructura y personal, y aunque son considerados como avances importantes la apertura de clínicas de consulta externa en Gerona; la construcción de proyectos como: el Hospital Regional de Occidente, las clínicas de cirugía ambulatoria Tecún Umán, CAMIP 4 en Villa Nueva, el Hospital “La Capitanía” en Antigua Guatemala⁸²⁵, a la fecha no se ha logrado dar respuesta a la demanda de los usuarios.

Enfermedades Catastróficas

Las enfermedades crónicas son las principales causas de consulta en el IGSS, pues la mayoría de ellas son enfermedades catastróficas.

Las Enfermedades Crónicas no Transmisibles (ECNT) que se diagnostican y tratan más frecuentemente en el seguro social son las presentadas en el siguiente cuadro. En total se atendieron 630 ECNT en el IGSS en 2014.

Tabla No. 25
Procurador de los Derechos Humanos
ECNT más frecuentes en el IGSS
2014

Posición de ocurrencia	Diagnóstico	Frecuencia
1	Hipertensión esencial (Primaria) *	46,873
2	Dorsalgia	34,130
3	Otros trastornos del sistema urinario	32,719
4	Diabetes mellitus no insulino dependiente *	20,499
5	Otras enfermedades inflamatorias de la vagina y de la vulva	13,453
6	Trastornos del metabolismo de las lipoproteínas y otras lipidemias *	11,400
7	Obesidad *	11,269
8	Otros trastornos menopáusicos y perimenopáusicos	11,242
9	Otros trastornos de los tejidos blandos no clasificados en otra parte	10,566
10	Otros trastornos articulares no clasificadas en otra parte	10,059
19	Diabetes mellitus insulino dependiente	5,488
30	Insuficiencia renal crónica	3,381

* Manejables con cambio de estilo de vida.

Fuente: Archivo digital remitido a PDH (*Oficio 151/2015*) dentro del expediente de *Caso No. 920970-923831* del 30.09.2015.

⁸²⁴ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Situación Hospitales y Unidades Periféricas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*. Junio 2015. Pág. 7.

⁸²⁵ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. *Resumen Informe Anual de Labores* 2014.

Para las enfermedades que son manejables con cambios en el estilo de vida, el IGSS cuenta con Guías de Práctica Clínica Básica sobre alimentación y vida saludable, en las que se plantea que: “si se lograran eliminar los cuatro factores de riesgo conductuales principales (consumo de tabaco, comidas altas en grasas saturadas y trans, sal y azúcar, inactividad física y consumo nocivo de alcohol), se prevendrían 80% de los infartos del corazón, derrames cerebrales y diabetes mellitus y 40% de casos de cáncer.”⁸²⁶

Asimismo, el Programa de Prevención del IGSS (PREVENIGSS), que está diseñando como un programa de atención integral para las ENCT, abordará la problemática por ciclos de vida y diferenciará la atención por sexo⁸²⁷. Se espera que una vez concluido el diseño del mismo, la ejecución de dicho programa se vea acompañada de la asignación de presupuesto y recurso humano adecuados, de forma tal que sea visible su impacto en la prevención.

Una de las enfermedades crónicas recurrentes es la Enfermedad Renal Crónica (ERC); en 2014 el IGSS informó haber atendido 36,617 consultas, de las cuales 3,454 fueron nuevos diagnósticos⁸²⁸. El tratamiento de elección en sus primeras fases es la diálisis peritoneal, la cual provee por medio de servicios contratados. Para agosto de 2015 el IGSS reportó 1,134 pacientes de ERC con este tratamiento⁸²⁹. Durante varios años estos servicios fueron proveídos por la empresa Baxter (Medicina Corporativa de Diálisis, S.A.) hasta que en enero de 2015 se cambió oficialmente de proveedor de servicios⁸³⁰.

Caso IGSS-PiSA

Uno de los casos que generaron más denuncias, ante el IGSS y el PDH, y posteriormente a causa de las investigaciones, ante el Ministerio Público, fue el de IGSS-PiSA.

En septiembre de 2014 el IGSS promovió el evento de licitación de los servicios de Diálisis Peritoneal Continua Ambulatoria (DPCA) para los afiliados y beneficiarios de esta institución que padecieran ERC y esta fuera su opción de tratamiento. En este evento participaron dos oferentes: Droguería PiSA de Guatemala, Sociedad Anónima y Medicina Corporativa de Diálisis, Sociedad Anónima, ganando la licitación la primera empresa⁸³¹.

A partir de su contratación en enero de 2015, PiSA empezó a brindar servicios a 540 pacientes, suministrando soluciones de DPCA; sin embargo, el catéter usado por el anterior proveedor no era compatible con las nuevas bolsas de solución y algunos pacientes tuvieron que someterse a un cambio de línea por medio de un procedimiento quirúrgico menor⁸³².

⁸²⁶ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social/Subgerencia de Prestaciones en Salud. *GPC-BE 53 “Alimentación y Vida Saludable”*. Comisión de Elaboración de Guías de Práctica Clínica Basadas en Evidencia (GPC-BE). Edición 2014. Pág. 52.

⁸²⁷ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social/Departamento de Medicina Preventiva. *Oficio No. 151/2015 Caso No. 920970-923831*. Folios 8-9.

⁸²⁸ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. *Resumen Informe Anual de Labores 2014*. Pág. 3.

⁸²⁹ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social/ Jefatura del Servicio de Nefrología del Dpto. de Medicina interna del HGE, IGSS. *Providencia 133/2015. Caso No. 920970-923831*. Folios 47-79.

⁸³⁰ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Supervisión al proveedor de diálisis peritoneal de pacientes renales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el cual presta la atención en el Hospital Las Américas*. Febrero 2015. Pág. 2.

⁸³¹ PDH. *ORD.GUA.544-2015/DESC* y 23 acumulados.

⁸³² PDH. *ORD.GUA.544-2015/DESC* y 23 acumulados.

El 5 y 27 de febrero de 2015 el PDH realizó las primeras diligencias a las instalaciones del Hospital Las Américas, zona 13 de la ciudad, donde la empresa PiSA estaba prestando el servicio, estableciendo que esta no contaba con los expedientes clínicos de cada paciente ni la información detallada de la cantidad de suministro en soluciones de cada uno; las instalaciones habilitadas dentro del mencionado hospital no eran asépticas y el procedimiento de cambio de línea no se realizaba en un ambiente estéril⁸³³.

Luego se documentó que 57 pacientes presentaron complicaciones relacionadas con peritonitis tras haberseles realizado el cambio de línea y, a partir de marzo, se conoció de las primeras personas fallecidas relacionadas con este caso.

El PDH documentó la inconformidad de los pacientes con el kit de antisepsia (un paciente denunció un insecto dentro de su bolsa de solución de DPCA); se estableció que el proceso de “capacitación” era nada más una demostración y no se realizaban evaluaciones para determinar la comprensión de los pacientes o sus familiares sobre el procedimiento; asimismo se documentó que, dentro de los productos que usaban, uno tenía registro sanitario anómalo y el otro no tenía registro.

En mayo de 2015, la CICIG y el MP capturaron a 17 personas presuntamente implicadas en la adjudicación del contrato a favor de la empresa PiSA, cuyo monto era más de Q 116'000,000.00, pese a que la empresa no contaba con todos los requisitos establecidos (infraestructura real, recurso humano, entre otras anomalías)⁸³⁴.

Escuchas telefónicas determinaron que se cobró entre el 15-16% de comisión por otorgar este contrato. Además, la Junta Directiva del IGSS designó a la Junta de Licitación, conformada por cinco miembros que no reunían las exigencias legales para ello: tener aptitud suficiente para abordar el examen de propuestas de un contrato de esa naturaleza⁸³⁵.

En mayo el IGSS rescindió el contrato con PiSA argumentando la deficiencia en los procesos de capacitación. Al mes siguiente dicho instituto interpuso una denuncia ante el MP, responsabilizando a la farmacéutica por la muerte de, en ese entonces, 11 pacientes y 158 infectados.

El PDH ha recibido 54 denuncias⁸³⁶ relacionadas con este caso y ha registrado 45 fallecidos⁸³⁷.

⁸³³ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Informe del Monitoreo al proveedor que brinda servicios de diálisis peritoneal ambulatoria en el Hospital Las Américas, a pacientes con enfermedad renal crónica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)*. Marzo de 2015. Págs. 3-7.

⁸³⁴ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Comunicado de prensa 019. Capturan a presidente y directivos del IGSS por contrato irregular*. 20.05.2015. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=595&cntnt01returnid=67>, consultado el 04.11.2015.

⁸³⁵ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Comunicado de prensa 019. Capturan a presidente y directivos del IGSS por contrato irregular*. 20.05.2015. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=595&cntnt01returnid=67>, consultado el 04.11.2015.

⁸³⁶ PDH. *Sistema de Gestión de Denuncias*. Noviembre 2015.

El IGSS no respondió las preguntas del PDH sobre cómo se haría efectivo el resarcimiento a las familias de las personas que fallecieron por este caso.

El PDH condenó estos hechos declarando la violación del derecho a la vida y la salud de los afiliados y beneficiarios del IGSS que requieren de DPCA, siendo responsables la Junta Directiva del IGSS por adjudicar el contrato atendiendo al precio y no la capacidad, calidad, experiencia e infraestructura del proveedor e incumplir con realizar supervisiones y emitir disposiciones correctivas pertinentes; y la Droguería Pisa por no contar con la capacidad, la experiencia para brindar el tratamiento, ni la infraestructura, personal capacitado, equipos e insumos necesarios para atender la totalidad de los pacientes.

Situación de salud para poblaciones en condición de vulnerabilidad

Atención en salud a niñas embarazadas

Un contexto de violencia, desigualdad e inequidad de género, la misoginia y la desvalorización de las mujeres, las hace más vulnerables a ser víctimas de violencia sexual, en particular las niñas y adolescentes. Para una atención integral y protección legal para estas niñas, el MSPAS tiene la obligación de proveerles cuidados particulares, derivados de su edad y condición. Hasta hoy, en las Normas de atención en salud integral para primero y segundo nivel existe la aclaración de que los embarazos de niñas menores de 14 años deben ser tratados como de alto riesgo y las pacientes serán “referida(s) a un servicio de salud con capacidad resolutive (con ginecobstetra)”⁸³⁸.

Además, en informe circunstanciado el MSPAS indicó que el proceso de atención de partos de niñas menores de 12 años, indica que estos deben realizarse vía quirúrgica (cesárea) independientemente de la evaluación de la pelvis, mientras que las pacientes mayores de 12 años pueden tener una resolución de parto vía vaginal si hay analgesia, apoyo emocional y un obstetra a cargo, de lo contrario se resuelve quirúrgicamente⁸³⁹.

Atención y prevención de la mortalidad materna

El MSPAS presentó informe circunstanciado al PDH indicando que los avances del programa de Prevención de la Mortalidad Materna y neonatal se adscribían al fortalecimiento del primer nivel de atención, “buscando la participación activa de autoridades y expresiones locales de la comunidad, haciendo efectivas las acciones de promoción, prevención y vigilancia en salud y

⁸³⁷ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Lista de pacientes que han muerto por problemas de peritonitis secundaria a cambio de línea por farmacéutica PiSA Guatemala, servicios contratados IGSS, de febrero a septiembre de 2015*.

⁸³⁸ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Normas de atención en salud integral para primero y segundo nivel*. Págs. 17, 24 y 25.

⁸³⁹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831*. 30 septiembre 2015. Folio 122.

nutrición...»⁸⁴⁰. Sin embargo, como ya se mencionó, el primer nivel de atención en salud se caracterizó en 2015 por su debilitamiento en la atención.

Según datos obtenidos de SIGSA e INE⁸⁴¹, Guatemala redujo en 2014 la tasa nacional de mortalidad materna respecto de años anteriores (de 117 a 108 muertes por cada 100,000 nacidos vivos). Sin embargo, los departamentos característicos por tener más comunidades rurales y en donde la mayoría de la población es indígena, como el caso de Huehuetenango, Alta Verapaz y Quiché, la tasa de mortalidad materna es de 172.40, 147.97 y 135.58 por cada 100,000 nacidos vivos, respectivamente⁸⁴².

Estos datos reflejan la desigualdad en el acceso a la salud, donde las mujeres indígenas rurales son las más afectadas. Son indicadores de la baja cobertura y calidad de la atención que las madres han recibido en 2015 tanto por el debilitamiento del primer nivel de atención de 2014 y principios de 2015, como la disminución en la cobertura de atención prenatal.

En 2014 el PDH señaló que los indicadores estructurales en materia de salud para los pueblos indígenas no mostraron progreso. En 2015 continuó sin ser aprobada la iniciativa de ley de medicina tradicional y el manual de atención al usuario con enfoque multicultural. Sin embargo, se presentó un avance significativo con la aprobación de la Política de Comadronas de los Cuatro Pueblos, con el Acuerdo Gubernativo 102-2015, para aplicarse en todo el territorio nacional y define a la Unidad de Atención de Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad del MSPAS como ente responsable de elaborar el plan de acción y coordinar la implementación de la política para garantizar su cumplimiento⁸⁴³.

Según informa el MSPAS, en Guatemala hay registradas 23,320 comadronas, quienes en 2013 atendieron al menos 40,000 partos, representando el 32% de los partos ocurridos en el ámbito nacional y el 79% de los partos en el occidente del país⁸⁴⁴.

A pesar de su aprobación los avances han sido escasos; pero preocupa más el hecho de que, aunque la Política Nacional de Comadronas ya esté aprobada, no se haya asesorado al MSPAS en la definición y estrategias de implementación de la misma⁸⁴⁵.

El PDH considera importante dicha Política que protege los derechos de las mujeres, especialmente las mujeres indígenas, y es una forma de cumplimiento de los deberes del Estado, sobre todo en adoptar medidas en favor de los pueblos indígenas.

⁸⁴⁰ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831*. 30 septiembre 2015. Folio 125.

⁸⁴¹ Estos datos son más bajos que los presentados en la ENSMI, lo que puede deberse al subregistro que puede existir en el Sistema de Salud. Aunque no son comparables con los datos nacionales de la Encuesta, sirven como referencia de la situación a nivel departamental, la cual aún no reporta la ENSMI.

⁸⁴² PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Indicadores de mortalidad materna con datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*. Datos de 2014.

⁸⁴³ Acuerdo Gubernativo 102-2015. 16 marzo 2015.

⁸⁴⁴ Diario de Centroamérica/Eddie Fernández. *Oficializan Política Nacional de Comadronas 2015-2025*. 13.05.2015.

⁸⁴⁵ PDH/Defensoría de Pueblos Indígenas. *Informe 2015*.

Sin embargo, considera que es importante que, además de la formulación de la política, se le asigne el presupuesto adecuado y se implemente el plan de la política.

En ese sentido, también es importante que el Estado cumpla con su deber de informar a los pueblos indígenas, divulgando ampliamente el contenido de la Política, buscando los caminos para conciliar las diferentes prácticas ancestrales con las occidentales, sin el enfoque asimilacionista que ha prevalecido, sino respetando la diversidad cultural que ha incluido prácticas como el parto vertical y el uso de Chuj..

La política puede contribuir a garantizar el derecho a la salud, en tanto reduzca la mortalidad de la niñez menor de 5 años, así como reduciendo la tasa de mortalidad materna. En relación con ello, el PDH recuerda la Estrategia de Reducción de Muerte Materna basada en la atención del parto por personal calificado.

Por otro lado, también cumple derechos de los pueblos indígenas, reconociéndolos como sujetos de derechos, tales como: derecho al desarrollo, a un ambiente sostenible, a su cultura (con la aplicación de la medicina ancestral y tradicional, la asistencia sanitaria y la atención en salud en su propio idioma). Debe protegerse el conocimiento ancestral.

La salud de los pueblos indígenas es parte del patrimonio cultural de los pueblos, y las comadronas y otros especialistas de la salud son titulares de los conocimientos ancestrales, lo que debe no solo reconocerse, sino desarrollar el conocimiento ancestral mediante la investigación y recuperación.

Por otro lado, es importante recordar que para la atención en salud, también es necesario el ejercicio del derecho a la consulta para la toma de decisiones que puedan afectar a los pueblos indígenas, por lo que es imprescindible que se realice con participación plena de las comadronas como parte de la Institucionalidad Ancestral de los Pueblos Indígenas.

Pacientes con enfermedades crónicas

Según la OMS, las enfermedades crónicas son enfermedades de larga duración y por lo general de progresión lenta. Las enfermedades cardíacas, el cáncer, las enfermedades respiratorias y la diabetes, son las principales causas de mortalidad en el mundo, siendo responsables de 38'000,000 de muertes al año, de las cuales el 75% ocurren en países de ingresos medios y bajos⁸⁴⁶.

El tema de la mala alimentación y otras conductas que conllevan a desarrollar enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), habían estado ocultos en la agenda pública sin abordarse frontalmente con políticas o programas. Fue hasta 2015 que el MSPAS, en un esfuerzo de entidades estatales, organizaciones no gubernamentales, universidades y otras instituciones, desarrolló el Plan Estratégico Nacional para la Prevención de Enfermedades No Transmisibles 2015-2020, en el cual se propone la creación del marco normativo para abordar la problemática

⁸⁴⁶ OMS. *Nota descriptiva, enfermedades no transmisibles*. Enero 2015. En: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs355/es/>, consultado el 09.11.2015, y: http://www.who.int/topics/chronic_diseases/es/, consultado el 10.11.2015.

de las ECNT a través del control de los procesos que llevan al consumo de alimentos procesados, ricos en grasas saturadas, ácidos grasos tipo trans, azúcares simples o sal, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, y tabaco; la promoción de la actividad física; la aplicación de los protocolos de atención integral de las ECNT; y el fortalecimiento e investigación sobre el tema.

Para ello se tendrá que actualizar el Plan Nacional Contra el Cáncer 2015-2020, así como emitir la Ley de Regulación de Contenido de Sodio en Alimentos Procesados y la Ley de Incentivos para producción y comercialización de frutas y verduras.

El Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA), del MSPAS, reportó que en 2014 las primeras 20 causas de mortalidad fueron enfermedades cardíacas, accidentes cerebrovasculares, cáncer y enfermedad renal. Las primeras 10 causas se presentan en el siguiente cuadro.

Tabla
Procurador de los Derechos Humanos
ECNT más frecuentes en 2014 según MSPAS

	Diagnóstico causa básica	Frecuencia
1	Infarto agudo de miocardio, sin otra especificación	2,022
2	Infarto agudo de miocardio	1,274
3	Hipertensión esencial (primaria)	977
4	Accidente vascular encefálico agudo, no especificado	894
5	Diabetes mellitus, no especificada	829
6	Diabetes mellitus, no especificada, sin mención de complicación	655
7	Insuficiencia renal no especificada	586
8	Enfermedad cerebrovascular, no especificada	490
9	Tumor maligno del estómago, parte no especificada	416
10	Tumor maligno del hígado, no especificado	331

Fuente: SIGSA-Enfermedades por causa/enfermedades crónicas, en: <http://sigsa.mspas.gob.gt/enfermedades-por-causa.html> consultado 09.11.2015.

Una de las enfermedades crónicas más importantes, no solo por su prevalencia y letalidad, sino también por los gastos que genera a quien la padece y su familia es el cáncer. Según la Liga Nacional Contra el Cáncer, Instituto de Cancerología y Hospital Dr. Bernardo Del Valle (INCAN) se detectan 5,000 casos nuevos de cáncer cada año, de los cuales 400 corresponden a cáncer de mama. Los tipos de cáncer que más mortalidad causan son el de cérvix y estómago⁸⁴⁷.

⁸⁴⁷ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Supervisión Administrativa a los Servicios Médicos que brindan atención oncológica en los Hospitales Nacionales de Referencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) e Instituto Nacional Contra el Cáncer (INCAN)*. Febrero 2015. Págs. 4, 10-20.

Pacientes oncológicos

El Hospital General atiende diariamente entre 30 y 45 pacientes adultos con cáncer, y de 20 a 30 pacientes en pediatría; el Hospital Roosevelt atiende entre 50 y 55 pacientes adultos diarios y 10 a 20 pacientes en pediatría; el IGSS reporta la atención de 60 pacientes al día en la consulta externa del Hospital General de Enfermedades, además de los pacientes tratados mediante servicios contratados (Hospital Universitario La Esperanza, HOPE International Centro Radiológico y Clínica de Radioterapia La Asunción).

El INCAN indica que en 2014 fueron atendidos 1,809 pacientes, de los cuales 478 fueron tratados con radioterapia (8,724 sesiones), 133 con braquiterapia (181 tratamientos), 349 recibieron cirugías oncológicas (380 cirugías -algunos pacientes recibieron más de una cirugía oncológica-) y 81 pacientes recibieron quimioterapia (1,490 ciclos).

El 90% de esos pacientes fue referido por el MSPAS. Para 2015 se reafirmó la cooperación interinstitucional, mediante convenio DA-35-2015, por Q 21'700,000.00, firmado en febrero de 2015. El MSPAS remite a pacientes al INCAN pues en la red hospitalaria no se cuenta con algunos servicios (como radioterapia y braquiterapia). Actualmente no aceptan referencias de puestos o centros de salud.

Supervisiones realizadas por el PDH revelaron que se rechazan aproximadamente siete u ocho pacientes diarios por no cumplir con la ruta crítica de referencia establecida por el MSPAS. A algunos pacientes que llegan de áreas lejanas (más de 60 km de la capital) les realizan estudios complementarios para evaluar la posibilidad de ingresarlos por medio del programa de gratuidad.

En 2014 el PDH recibió denuncias por cobros excesivos en el INCAN; en 2015 se realizaron supervisiones y monitoreos en los que se verificó que se está respetando el convenio de gratuidad entre el MSPAS y el INCAN. No obstante, se pudo constatar que el MSPAS no ha conformado la Comisión Técnica de Evaluación para generar reportes de supervisión o retroalimentación, lo que podría dar al MSPAS información importante sobre la atención a los pacientes, pues estos han señalado que los requisitos para ser ingresado al programa de gratuidad son muchos y el tiempo de espera para ser atendidos en radioterapia y quimioterapia es largo (algunos entre 3-6 meses), además que no existe lugar específico para realizar denuncias o quejas sobre mal trato, mala atención o abusos.

Las supervisiones y monitoreos del PDH a los servicios de oncología de los hospitales de referencia también reflejaron desabastecimiento de medicamentos e insumos, tanto en el Hospital General como en el Hospital Roosevelt, especialmente medicamentos importantes para dar cumplimiento a los protocolos de atención y evitar metástasis (diseminación del cáncer a otros órganos). Asimismo, se identificó carencia de reactivos para marcadores tumorales, infraestructura insuficiente para la demanda, insuficiencia de equipo como bombas de infusión, catéteres y agujas especializadas para médulas óseas y falta de un área de cuidados paliativos. Hay organizaciones no lucrativas que promueven ayuda como AYUVI, Fundación Azteca y Donaré, pero no cubren todas las carencias; frente a ello, los pacientes realizan gastos en medicamentos.

Sumado a ello, en noviembre de 2015 el INCAN ya no brindó terapias a pacientes referidos por el MSPAS, argumentando haber cumplido con las metas establecidas de tratamientos de quimioterapia, radioterapia, braquiterapia y otros servicios, exceptuando las cirugías oncológicas, por haberse agotado el renglón presupuestario correspondiente a estos tratamientos. La Presidenta de la Junta Directiva del INCAN indicó no haber recibido el pago correspondiente al cuarto trimestre del año, razón de la decisión de suspender los servicios a los pacientes referidos⁸⁴⁸.

Pacientes renales

Otro de los padecimientos crónicos de gran importancia por los gastos que genera para el sistema de salud y para la economía familiar de quienes lo padecen es la ERC, tema abordado anteriormente en relación con el seguro social y particularmente con el caso IGSS-PiSA.

Quienes no son afiliados al IGSS recurren al sistema nacional de salud en los hospitales de referencia y otras unidades, especialmente por medio de la Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC) que tiene sede en la ciudad de Guatemala y Escuintla⁸⁴⁹, y atiende pacientes de hemodiálisis (HD) las 24 horas, en tres turnos diferentes⁸⁵⁰. En enero de 2015 el PDH emitió un comunicado⁸⁵¹ para demandar la atención de 3,504 pacientes en esta unidad, debido a que como consecuencia de la crisis financiera carecía de insumos y estaba en riesgo de suspender la atención.

UNAERC tenía un convenio con la Fundación de Asistencia Médica Ocupacional para la Recuperación del Enfermo Renal (AMOR) -entidad privada sin fines de lucro que en 2004 puso a disposición de UNAERC 30 máquinas de hemodiálisis-⁸⁵², el cual se venció el 7 de abril de 2015. Para esa fecha se le adeudaba Q 16'000,000.00 a la fundación que en promedio atiende 320 pacientes al mes⁸⁵³ y a pesar de esto en mayo del mismo año seguía dando atención a los pacientes.

Supervisión a UNAERC

El PDH realizó varios procesos de supervisión y monitoreo de estos servicios, identificando que atienden 4,525 pacientes, de los cuales 2,606 están en tratamiento de diálisis peritoneal continua ambulatoria y 1,919 en HD. Cuenta con 64 máquinas para hemodiálisis, de las cuales

⁸⁴⁸ Convenio DA-35-2015 entre el MSPAS y el INCAN (Fuente: OF.JD 66-11/2015 dirigido a Ministro de Salud)

⁸⁴⁹ La sede de Escuintla fue cerrada en diciembre de 2015.

⁸⁵⁰ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Monitoreo a los Servicios Médicos que brindan atención a pacientes con enfermedad renal crónica en los Hospitales Nacionales de Referencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y Unidad Nacional de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC)*. Junio 2015. Págs. 23-26.

⁸⁵¹ PDH. Comunicado: *Ombudsman demanda atención para los pacientes con diálisis peritoneal y hemodiálisis*. 20 enero 2015. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/boletines-y-comunicados/comunicados/item/7433-comunicado-ombudsman-demanda-atencion-para-los-pacientes-con-dialisis-peritoneal-y-hemodialisis>, consultado el 19.11.2015.

⁸⁵² Fundación de Asistencia Médica Ocupacional para la Recuperación del Enfermo Renal (AMOR). *Logros*. En: <http://fundaciondeamor.org/beneficios-para-guatemala/logros/>, consultado el 18.11.2015.

⁸⁵³ PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Monitoreo a los Servicios Médicos que brindan atención a pacientes con enfermedad renal crónica en los Hospitales Nacionales de Referencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y Unidad Nacional de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC)*. Junio 2015. Pág. 23.

60 funcionan (dos se encuentran en reserva y dos que las rotan para mantenimiento). A pesar de ser el centro con mayor cantidad de máquinas disponibles, actualmente están quedando sin un turno fijo alrededor de 80 pacientes al día.

El abastecimiento de insumos ha sido irregular, pues aunque existe un convenio firmado entre el MSPAS y UNAERC, los desembolsos programados por cuatrimestre no fueron puntuales. Los pacientes que acuden a este centro deben comprar insumos como eritropoyetina, calcio, entre otros, ya que el tratamiento que se brinda no incluye estos medicamentos de soporte.

Asimismo, se constató que el área es insuficiente para la cantidad de pacientes que atienden, los baños se encontraron sucios, con falta de jabón de manos, toalla para secado y un lavamanos sin funcionar. El personal es amable, pero debido a la demanda del servicio se ven obligados a atender rápido y no prestan la atención necesaria a los pacientes. El personal denunció retrasos en el pago de salarios.

Los pacientes con turno asignado esperan entre 15 y 30 minutos. Sin embargo los pacientes sin turno, que regularmente son los que se van incorporando al programa, esperan entre 4 y 7 horas para ser ubicados en una máquina.

El PDH ha supervisado los hospitales de referencia en relación con la ERC, lo cual se presenta a continuación:

Supervisión al Hospital Roosevelt – servicio ERC

En el área de adultos del Hospital Roosevelt se atienden en promedio 15 pacientes diarios, alrededor de 220 al mes, además de quienes ingresan por la emergencia. El hospital cuenta con cinco máquinas de HD, una de las cuales se encuentra arruinada y a las cuatro restantes no se les da mantenimiento desde hace 5 años. A los pacientes se les pide que compren las líneas y filtros para HD e incurren en gastos por cada sesión (los pacientes usualmente se realizan tres sesiones por semana), además de tener que adquirir los medicamentos cuando el hospital está desabastecido.

En el área de pediatría hay tres turnos de atención de HD, se cuenta con 10 máquinas y se atiende en promedio 15 pacientes diarios. Las máquinas recibieron este año mantenimiento que no se brindaba desde 2007, gracias al esfuerzo de diversas actividades de beneficencia para reunir los fondos de reparación y mantenimiento de las mismas, cantidad que ascendía a US\$ 7,000.00.

En esta pediatría también se han adquirido camillas, sillas de ruedas, camas, y otro mobiliario nuevo, gracias a gestiones de FUNDANIER, quienes también proveen medicamentos cuando el hospital no cuenta con ellos. La principal queja de los padres de los pacientes gira en torno a la insuficiente capacidad de las instalaciones y el recurso humano, los cuales no se dan abasto.

Supervisión al Hospital General San Juan de Dios– servicio ERC

En este hospital se atienden alrededor de 1,800 pacientes al mes, cuenta con 12 máquinas de HD que se comparten con el área de pediatría; a diferencia del Hospital Roosevelt, las máquinas reciben mantenimiento cada 30 días. El PDH por medio de sus supervisiones identificó la falta de batas estériles, mascarillas y guantes, así como esfigmomanómetros, estetoscopios, monitores para trasplante. Los pacientes entrevistados, al igual que en el Roosevelt, mencionaron que deben comprar insumos para HD (líneas y kits), así como medicamentos.

En el área de pediatría se brinda atención a entre siete y 10 pacientes diarios. Las carencias en pediatría son las mismas que en el área de adultos. Los pacientes y sus familiares indicaron haber incurrido en gastos entre Q 80.00 y Q 300.00.

Personas viviendo con VIH

El sistema de salud en Guatemala reportó que en 2014 se notificaron 1,898 casos positivos de VIH mientras que, a octubre de 2015, se registraron 1,108⁸⁵⁴; si esta tendencia continuara, la Red Legal de VIH y su Observatorio, estiman que a finales de año habría 1,330 casos. Pese a que se observa una disminución en los casos, es también sabido que la epidemia tiene un subregistro de aproximadamente 50%⁸⁵⁵. Las mayores prevalencias de VIH se presentan en Retalhuleu (33 por cada 100,000 habitantes), Escuintla (33), Izabal (20), San Marcos (18), Guatemala (17), Chiquimula (13), El Progreso (13) y Suchitepéquez (13)⁸⁵⁶.

El Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y SIDA del MSPAS realiza acciones de prevención mediante diversas actividades y estrategias y de atención en Unidades de Atención Integral (UAI) en el marco de la Ley General para el Combate del VIH y SIDA y de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH-SIDA (Decreto 27-2000), la Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH-SIDA ONU 2010⁸⁵⁷.

Asimismo, se presentaron en este año otros avances estructurales en este tema como: a) la revisión del Reglamento de higiene y seguridad ocupacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Decreto 229-2015), con el objetivo de incorporar el tema VIH en los artículos 5 y 6; b) propuesta de cambios para la ampliación de la Estrategia Nacional de Condones 2016-2020 en proceso; c) firma de un convenio tripartito del MSPAS, Ministerio de Gobernación y el Instituto Humanista de Cooperación para el Desarrollo (HIVOS) para realizar prevención primaria y secundaria, entrega de condones, antirretrovirales, diagnóstico y tratamiento de ITS y atención específica dirigida a personas privadas de libertad, entre otras actividades; d) la elaboración de la Estrategia de atención integral en salud para las personas

⁸⁵⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA). En: <http://sigsa.mspas.gob.gt/enfermedades-por-causa.html>, consultado el 10.11.2015.

⁸⁵⁵ Laynes, Lorenza y Luis Galindo. *Cuarto Informe nacional sobre la situación de los derechos humanos con VIH y poblaciones clave, 2013-2015*. Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos, VIH y población en más alto riesgo. Guatemala, 2015. Págs. 8-10.

⁸⁵⁶ Laynes, Lorenza y Luis Galindo. *Cuarto Informe nacional sobre la situación de los derechos humanos con VIH y poblaciones clave, 2013-2015*. Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos, VIH y población en más alto riesgo. Guatemala, 2015. Págs. 8-10.

⁸⁵⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación en Derechos Humanos 2014*. Pág. 158.

trans en Guatemala⁸⁵⁸; y, e) la inclusión de la Estrategia 90-90-90 entre las metas nacionales, la cual busca que el 90% de personas con VIH conozcan su estado serológico, 90% de las personas diagnosticadas reciban terapia antirretroviral sostenida y 90% de las personas recibiendo terapia tengan supresión duradera⁸⁵⁹.

El MSPAS informó que durante 2015 seleccionó y contrató personal médico y auxiliares de enfermería para DAS y centros de salud priorizados (23 unidades) que incluyen los departamentos de Guatemala, Escuintla, Petén, Izabal, Alta Verapaz, Santa Rosa, Quetzaltenango, Jutiapa y Retalhuleu⁸⁶⁰.

Pese a que la priorización y asignación de recursos a estos centros es importante, en el Informe del PDH de 2014 se hizo mención de datos del Centro Nacional de Epidemiología (CNE) del MSPAS, que revelaban que los departamentos con mayor tasa de prevalencia de VIH son Retalhuleu, Escuintla, Izabal, Guatemala, Petén, Santa Rosa, Suchitepéquez, El Progreso, Jalapa y San Marcos. Se observa entonces que cuatro departamentos con acentuada problemática se dejaron fuera de la priorización⁸⁶¹.

En octubre de 2015 el PDH fue convocado, junto con otras instituciones, incluida la cartera de salud, al *Diálogo Nacional para la construcción de la propuesta regional de VIH para poblaciones móviles y migrantes*, en el cual se enfatizó la importancia de fortalecer el programa de ITS, VIH y SIDA en los centros y puestos de salud ubicados en áreas fronterizas. La población migrante, sobre todo la que tiene condición de irregularidad, es vulnerable a que se violen sus derechos en su trayecto hacia el lugar de destino, que frecuentemente es Estados Unidos.

Por otra parte, la atención de las personas diagnosticadas con VIH se da principalmente en las UAI. Durante 2015, 10 unidades para la atención de los pacientes VIH positivos fueron supervisadas por el PDH: la clínica de enfermedades infecciosas del Hospital Roosevelt, la clínica familiar Luis Ángel García del Hospital General, las UAI de Sacatepéquez, Escuintla, Petén, Zacapa, Izabal, Alta Verapaz y Huehuetenango⁸⁶².

En cuanto al personal, Infectología del Hospital Roosevelt asumió la contratación del personal de la clínica, pero los procesos de contratación han tardado hasta siete meses; el personal de pediatría lleva cinco meses sin recibir salario. Las UAI de Sacatepéquez, Zacapa, Izabal, Alta Verapaz y Huehuetenango reportan personal insuficiente; en Petén y Escuintla se enfatiza la falta de médicos especialistas.

La carencia de insumos en estas unidades también se ha hecho evidente, varias unidades reportan la falta reactivos para laboratorios, reactivos para exámenes de carga viral, tubos de ensayo para química sanguínea y hematología, máquinas de conteo CD4, métodos diagnósticos de criptococo y toxoplasmosis, equipo y material para cirugías menores, lámparas de cuello de ganso e infantómetros.

⁸⁵⁸ Se abordará esta estrategia más adelante.

⁸⁵⁹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831*. 30 septiembre 2015. Folios 128-131.

⁸⁶⁰ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831*. 30 septiembre 2015. Folios 128-131.

⁸⁶¹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Pág. 159.

⁸⁶² PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. *Principales hallazgos encontrados en las Unidades de Atención Integral, que brindan atención a las personas con VIH y VIH avanzado*. Octubre 2015. Págs. 1-3.

Tanto la clínica del Hospital General, como la UAI de Petén y Alta Verapaz tienen instalaciones deficientes, camas y mesas oxidadas, ropa desgastada y sucia, paredes en mal estado, techos húmedos, entre otras muestras de deterioro.

También se reporta desabastecimiento de medicamentos, especialmente antirretrovirales, antibióticos y otros medicamentos para infecciones oportunistas. En Izabal y Huehuetenango se ha reportado hasta un 50% de abastecimiento en medicamentos.

Esta misma situación se identificó en el IGSS. En noviembre de 2015 los pacientes con VIH afiliados al seguro social manifestaron que esa carencia ha sido constante desde 2013, pero se cubría por medio de convenios con otras instancias; en 2015 la problemática se agudizó y se reportaban ya 33 días sin ciertos medicamentos antirretrovirales⁸⁶³, lo cual pone en riesgo aproximadamente a 3,554 personas que viven con VIH⁸⁶⁴.

Por esta razón, el PDH declaró la violación de los derechos humanos de la población que vive con VIH y diagnóstico de SIDA, por el constante desabastecimiento de medicamentos antirretrovirales en las farmacias de las diferentes unidades del IGSS. Exigiendo al Estado realizar las acciones pertinentes para el estricto cumplimiento del acuerdo gubernativo 57-2012 y al IGSS realizar las gestiones necesarias para garantizar el abastecimiento de los medicamentos idóneos para el tratamiento de los pacientes.⁸⁶⁵

Personas de la diversidad sexual

En noviembre de 2015, luego de un proceso que duró más de 4 años de incidencia por parte de las organizaciones de mujeres y hombres trans, el MSPAS aprobó y socializó públicamente la “Estrategia de Atención Integral y Diferenciada en salud para personas trans en Guatemala 2016-2030”.

La Defensoría de la Diversidad Sexual y la Dirección de Mediación del PDH acompañaron este proceso derivado de una solicitud⁸⁶⁶ de la Organización Trans Reinas de la Noche (OTRANS), participando en la mesa técnica multisectorial conformada. La Estrategia pretende guiar la cobertura pública de la atención integral y específica para la población trans, en respuesta a los compromisos adquiridos por el gobierno en noviembre de 2011 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), refrendado en 2012 por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. “La firma y aplicación de la Estrategia en el sistema nacional de salud pública presentan un logro en los procesos vitales que deben ir encaminados a salvaguardar la vida y la salud de una población históricamente marginada por las obligaciones de Estado en materia de salud”.⁸⁶⁷

⁸⁶³ Canal Antigua. *Declaraciones Joel Ambrosio de Asociación Vida*. Programa a la 1 pm de 9.11.2015. En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1013486, consultado el 10.11.2015.

⁸⁶⁴ La Hora/Virginia Contreras. *Falta de retrovirales afecta a pacientes con VIH*. 04.11.2015. Pág. 4.

⁸⁶⁵ PDH. EXP.EIO.GUA.4018-2010/DE y 17 acumulados de 2010 a 2015.

⁸⁶⁶ PDH. EXP.MEDIACIÓN.ORG.GUA.4700-2014/A.

⁸⁶⁷ Organización Trans Reinas de la Noche (OTRANS). *Ministro de Salud firma la “Estrategia de atención integral y diferenciada en salud para personas trans en Guatemala” 2016-2030*. En: <http://otrans.blogspot.com/2015/11/ministro-de-salud-firma-la-estrategia.html>, consultada el 18.12.2015

Programa Nacional de Prevención y Control de ITS y VIH (PNS)

La Defensoría de la Diversidad Sexual realizó supervisiones a este programa para ver la atención a las personas LGBTI⁸⁶⁸, en el Centro de Atención ITS zona 3 de la ciudad de Guatemala, el cual atiende a este grupo poblacional.

Los hallazgos principales fueron:

- El Programa cuenta con un Manual de Actividades para la reducción de estigma y discriminación relacionados con ITS, VIH y SIDA, el cual se ha socializado en las 29 Áreas de Salud de todo el país.
- No hay sistematización de los procesos de promoción, educación e información desarrollados para la prevención de ITS y VIH en poblaciones en más alto riesgo y vulnerabilidad (PEMARV), por lo que no se puede evaluar su impacto.
- Las personas usuarias del Centro indicaron que las charlas recibidas siempre giraban sobre el mismo tema, lo que les hace perder el interés.
- De 2011 a la fecha el PNS no ha generado nuevas propuestas que beneficien a las personas de la diversidad sexual.

En la misma línea, la Auxiliatura de Coatepeque (Quetzaltenango) realizó en julio monitoreos en los municipios de Génova, Flores y Colimba Costa Cuca para verificar la gestión municipal de la salud sexual y reproductiva de PEMARV, identificando que en dichas municipalidades no existen programas y proyectos específicos para salud sexual y reproductiva de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, como mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas de la diversidad sexual.

Atención en salud a personas con discapacidad

En seguimiento a la recomendación del PDH sobre concretar los sistemas de vigilancia y registros de discapacidad⁸⁶⁹, la Comisión de Salud del Consejo Nacional para la Atención de personas con Discapacidad (CONADI) informó haber iniciado coordinaciones con el MSPAS y el IGSS, para promover la incorporación al SIGSA de las diferentes causas que pueden provocar una discapacidad⁸⁷⁰.

El CONADI informó haber realizado reuniones de trabajo con representantes del área de salud de Sololá, Izabal y Baja Verapaz, para identificar las debilidades del sistema de salud en cuanto a la atención y registro de personas con discapacidad, llegando a la conclusión que las instituciones que prestan ese servicio no tienen un sistema que se ocupe de tener datos estadísticos.

En atención a ello, las autoridades de salud informaron estar considerando crear un SIGSA de “malformaciones congénitas” con el propósito de recabar datos de los padres, antecedentes de

⁸⁶⁸ Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales.

⁸⁶⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Págs. 155, 256.

⁸⁷⁰ CONADI. DG. 1522-09-2015. 29 septiembre 2015.

la madre en su etapa de gestación, datos del recién nacido, el tipo de malformación y sus características.

Es importante señalar que, desde una perspectiva de derechos humanos, la situación debe abordarse como “anomalías o distorsiones congénitas”, y no malformaciones; y que el interés fundamental de contar con dichos registros debe ser la prevención, así como garantizar la vida, la calidad de vida y el desarrollo pleno de las personas en condiciones de igualdad. De la misma forma, es importante tomar en cuenta la diversidad de situaciones que pueden causar una discapacidad, porque estas no son solo congénitas.

Actualmente el MSPAS cuenta con una guía informativa denominada “conociendo la discapacidad” que contiene una definición de la discapacidad, principales causas, clasificación y características, niveles de atención en área de salud y finalmente sugiere centros de atención a personas con discapacidad, para mejorar la atención en centros de salud en el plano nacional.

Las autoridades del MSPAS indicaron estar ejecutando la Encuesta Rápida de Ceguera Evitable, para monitorear la prevalencia y las causas principales de la discapacidad visual evitable, y generar acciones de prevención⁸⁷¹.

Se espera que otros instrumentos que, según información oficial⁸⁷² están en proceso de elaboración, se concreten y se implementen eficazmente, entre ellos: “Guía de Atención Integral del Cuidado del Oído y la Audición para la prevención de la Sordera”, “Guía Integral de atención para las personas con Sordoceguera” y “Guía Integral de Salud Ocular”, destinados al personal del primero y segundo nivel de atención en salud; así como el proceso de actualización de “normas de atención en salud integral”, la actualización del Plan Nacional para la Prevención de la Ceguera y la revisión del Plan Nacional para la Salud Ocular 2014-2019.

En cuanto a los servicios de salud que presta el IGSS, el PDH supervisó las áreas de Farmacia y Consulta Externa del CAMIP Zunil, Pamplona y Barranquilla, para verificar la atención (preferencial) a las personas con discapacidad en dichos centros⁸⁷³, identificando que ninguno de los centros cuenta con intérprete de lenguaje de señas; únicamente el CAMIP Zunil cuenta con servicio de psiquiatría; no se tienen registros de personas con discapacidad atendidas; CAMIP Barranquilla es el único que cuenta con espacios de estacionamiento vehicular destinados a pacientes con discapacidad.

El Boletín Estadístico del IGSS en 2014, reportó que CAMIP Pamplona fue el centro que brindó mayor cantidad de consultas a los derechohabientes (408,918)⁸⁷⁴. En su reporte no da cuenta de cuántas personas con discapacidad fueron atendidas. En consecuencia, este

⁸⁷¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831*. 30 septiembre 2015. Folios 135-136.

⁸⁷² Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831*. 30 septiembre 2015. Folios 135-136.

⁸⁷³ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe preliminar de Supervisión* realizada entre el 08 y 17 de junio de 2015.

⁸⁷⁴ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín Estadístico de Prestaciones en Salud Año 2014*. Pág. 7. En: http://www.igsgt.org/images/informes/subgerencias/Boletin_estadistico_salud2014.pdf, consultado el 19.11.2015.

segmento poblacional permanece invisibilizado en los registros lo cual refleja un componente de discriminación y evita que dicha población goce de condiciones de igualdad en el acceso y la atención en salud.

Informes de supervisiones del PDH a CAMIP Pamplona registraron que se atienden aproximadamente entre 50 y 60 pacientes con discapacidad al día, aunque no se tiene el dato exacto de cuántas de ellas tienen discapacidad física. Este centro atiende a personas mayores, que como consecuencia de las enfermedades que padecen son más vulnerables a desarrollar discapacidades, para cuya atención y traslado esta unidad cuenta únicamente con siete sillas de ruedas disponibles.

Los usuarios entrevistados manifestaron contar con una atención preferencial en Farmacia, con el inconveniente que no siempre está abastecida de los medicamentos que les han sido recetados.

Atención a la salud mental

La atención en salud mental es parte de una atención integral en salud, que en Guatemala no se implementa de manera plena.

En su informe 2014, el PDH recomendó a las autoridades del Hospital Nacional de Salud Mental (HNSM) cambiar la visión y abordaje de la atención a la salud mental de la población y concretar la separación de pacientes de salud mental con personas privadas de libertad. Las autoridades no proporcionaron información que compruebe acciones concretas dirigidas a cambiar la visión y abordaje de la atención a la salud mental de la población, con un trato digno y garantía de los derechos humanos de las personas internadas en dicho centro⁸⁷⁵.

Es de resaltar que Guatemala cuenta con la Política de Salud Mental 2007-2015 plantea la incorporación de una estrategia específica dentro del primer nivel de atención, incluyendo acciones de promoción, prevención, atención y rehabilitación psicosocial integral⁸⁷⁶, que deben atender los diversos escenarios que producen afecciones a la salud mental de las personas en Guatemala: guerra, desastres naturales, procesos de exclusión masiva, diversas formas de violencia. La política plantea la necesidad de “articular, descentralizar e incrementar la cobertura de los servicios de salud mental, con una orientación que privilegie las acciones comunitarias y preventivas, dirigidas a reparar el tejido social y a promover estilos y condiciones de vida saludables”, considerando que “la respuesta social a la problemática de la salud mental no se considera una tarea exclusiva del sector salud”, por lo que debe involucrarse a “todas las instituciones que influyen directa o indirectamente en el bienestar y desarrollo de la población.”⁸⁷⁷

En el HNSM se encuentran internados 73 pacientes con orden de juez penal, y 71 pacientes con orden de otros tipos de juzgados, custodiados por 33 agentes de PNC y 28 agentes del Sistema Penitenciario, quienes tienen turnos de 24 horas.

⁸⁷⁵ MSPAS. *Of. 208-2015 Dr. ERVT/av.* 2 octubre 2015.

⁸⁷⁶ MSPAS. *Política de Salud Mental 2007-2015.* Enero 2008. Pág. 17.

⁸⁷⁷ MSPAS. *Política de Salud Mental 2007-2015.* Enero 2008. Pág. 18.

Desde 2012 este hospital fue denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁸⁷⁸ por los vejámenes cometidos a los pacientes, lo que violaba su derecho humano a la salud, la dignidad, integridad y seguridad; ante dicha comunicación la CIDH otorgó medidas cautelares, las cuales se encuentran vigentes pero con dificultades en los avances para su cumplimiento.

En marzo de 2015, sin haber dejado de accionar los años anteriores, el PDH emitió una resolución mediante la cual exigió a las autoridades competentes el cese inmediato de los mencionados vejámenes⁸⁷⁹, pues continuaba recibiendo denuncias relacionadas y verificando los abusos, especialmente abuso físico, psicológico y sexual contra pacientes de dicho centro por parte de personal, agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) y de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) que custodian a personas privadas de libertad.

El PDH ha insistido en la impostergable necesidad de construcción del muro que separe a los pacientes de salud mental con las personas privadas de libertad que están internadas en el hospital. En julio de 2015, la Defensoría del Debido Proceso del PDH constató *in situ* la existencia de 139 personas con privación de libertad en dicho centro (34% del total de la población internada) y la habilitación de pabellones para separar a los internos; sin embargo, al momento de la supervisión, se identificó que los pacientes no estaban separados de los privados de libertad ni de los agentes⁸⁸⁰. Las autoridades del hospital informaron al PDH que esperan reanudar los trabajos de módulos destinados a llevar a cabo dicha separación⁸⁸¹, sin especificar la fecha proyectada para su conclusión.

Esta separación es necesaria para garantizar la seguridad de los pacientes frente al riesgo de posibles actos que violenten su dignidad e integridad. De enero a septiembre de 2015 el PDH atendió 76 denuncias relacionadas a la necesidad de mejorar la calidad de atención y la seguridad, mediante la Defensoría de las Personas con Discapacidad y Defensoría del Debido Proceso⁸⁸².

El PDH ha identificado hacinamiento, aislamiento, falta de personal, desabastecimiento de medicamentos y malas condiciones infraestructurales en el HNSM. Las autoridades reportaron haber remodelado durante 2015 varios pabellones de internamiento de pacientes y que está en proceso de construcción uno nuevo para mejorar la atención, además de contar con al menos 17 protocolos de enfermería, algunos de ellos actualizados durante 2014, los cuales deben aplicarse a cabalidad.

⁸⁷⁸ CIDH. *Medida Cautelar MC-370-2012*.

⁸⁷⁹ PDH. *REF.EXP.EIO.GUA.1287-2009* y expedientes acumulados de 2010, 2011, 2012 y 2014..

⁸⁸⁰ PDH. *Informe Preliminar de Supervisión al Hospital Nacional de Salud Mental*. 18 agosto 2015.

⁸⁸¹ Hospital de Salud Mental/Subdirección y coordinación médica. *Of. 207-2015*. 1 octubre 2015.

⁸⁸² PDH. *Informe Preliminar de Supervisión al Hospital Nacional de Salud Mental*. 18 agosto 2015.

DERECHO AL TRABAJO Y DERECHOS LABORALES

El derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana⁸⁸³. El trabajo facilita a las personas la capacidad económica para proveerse de los medios necesarios, no solo para sobrevivir sino para desarrollar una vida plena.

El Estado de Guatemala está obligado a adoptar medidas para garantizar que las personas ejerzan su derecho al trabajo en condiciones decentes y seguras. Esto incluye la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de las personas⁸⁸⁴, con estabilidad en la relación laboral, una remuneración justa y suficiente para ellos y sus familias, protección legal, y la protección de la seguridad social.

También implica que todos los habitantes gocen plenamente de ese derecho en condiciones justas y dignas, sin distinción de edad ni sexo, pero tomando en cuenta las necesidades específicas de cada grupo, promoviendo oportunidades de empleo que les permitan superar la situación de pobreza laboral.

Los efectos producidos por ambientes laborales decentes fortalecen, además, todo el entorno social: “El trabajo ha sido, es y -previsiblemente- será componente sustantivo del contrato social que sustenta la gobernanza de las sociedades. Por ello, los cimientos de la paz mundial se refuerzan al crearse más oportunidades de trabajo decente”.⁸⁸⁵

El objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es promover el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos. Guatemala, como parte del Sistema de Naciones Unidas, se ha comprometido a cumplirlo para el 2030.

Empleo y desempleo en Guatemala

A pesar que Guatemala tiene una tasa de desempleo menor que otros países de la región centroamericana⁸⁸⁶, las condiciones bajo las que se desempeñan los trabajadores guatemaltecos continúan sin cumplir con las características de un empleo decente.

De acuerdo con los datos presentados en la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014 (ENEI)⁸⁸⁷, la población en edad de trabajar (PET) –mayores de 15 años en capacidad de

⁸⁸³Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general No. 18*. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN18, consultado el 03.10.2015. y <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>, consultado el 21.12.2015.

⁸⁸⁴Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16 diciembre 1966.

⁸⁸⁵ Organización Internacional del Trabajo. *¿Qué es el trabajo decente?* En: http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm, consultado el 23.10.2015.

⁸⁸⁶ Elsalvador.com. *El Salvador, el segundo con más desempleo de Centroamérica*. En: <http://www.elsalvador.com/articulo/negocios/salvador-segundo-con-mas-desempleo-centroamerica-73468>, consultado el 03.10.2015.

⁸⁸⁷ Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014*.

trabajar- está conformada por 10'500,000 guatemaltecos. De estos, 6'316,005 integran la Población Económicamente Activa (PEA), que se refiere a personas que trabajan o se encuentran en búsqueda de trabajo y representan poco más del 60% de la PET.

La tasa de empleo fue de 97%, lo que indica que únicamente tres de cada 100 personas de aquellas con intención de trabajar se encuentran desempleadas. El desempleo es mayor en el dominio urbano metropolitano (4.7%), en comparación con el resto urbano (3.2%) y el rural nacional (1.8%), mientras que el subempleo fue 11.7% en el ámbito nacional.

En la PEA continúa destacando una menor participación de las mujeres: en el plano nacional, ocho de cada diez hombres participan, mientras que solo cuatro de cada diez mujeres lo hacen. La tasa global de participación por grupo étnico es 59.7% de personas no indígenas y 61.1% de personas indígenas.

De las personas ocupadas en el ámbito nacional, el 65.8% se ubica en el sector informal de la economía (trabajadores por cuenta propia no profesionales, o que laboran para micro, pequeñas y medianas empresas), que no está integrado plenamente en el marco institucional que regula las actividades económicas; también pueden incluirse en esta categoría a los trabajadores familiares auxiliares, trabajadores domésticos remunerados y los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas.

Formalidad e informalidad en el empleo

Estos trabajadores no gozan de las garantías laborales que la legislación ampara, tales como el pago del salario mínimo, prestaciones salariales, goce de vacaciones y descansos, y cobertura de seguridad social; así también se sujetan a jornadas más extensas sin remuneración adicional. Dificilmente pueden reclamar estos derechos laborales ante la Inspección General de Trabajo y juzgados laborales, ni pueden ejercer su derecho de libertad de sindicalización y negociación colectiva.

La informalidad no es un problema que afecte únicamente al país, ya que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que en el ámbito mundial la mitad de todos los trabajadores se encuentra en una relación de trabajo temporal o informal⁸⁸⁸.

Atendiendo esta problemática, la Conferencia General de la OIT, durante su 104ª reunión en junio de 2015, aprobó la Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal. En esta recomendación la Conferencia afirmó que la transición es esencial para alcanzar un desarrollo incluyente y hacer efectivo el trabajo decente para todos⁸⁸⁹.

Asimismo establece que los Estados deberían formular y aplicar leyes, políticas y otras medidas destinadas a facilitar la transición a la economía formal. Igualmente, deberían establecer políticas comerciales, industriales, tributarias, sectoriales y de infraestructura que fomenten el

⁸⁸⁸Organización Internacional del Trabajo. *World employment and social outlook 2015: The changing nature of jobs*. Pág. 18.

⁸⁸⁹Organización Internacional del Trabajo. R204 - Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). En: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204, consultado el 03.10.2015.

empleo, eleven la productividad y faciliten los procesos de transformación estructural, y “extender progresivamente, en la legislación y en la práctica, a todos los trabajadores de la economía informal, la seguridad social, la protección de la maternidad, las condiciones de trabajo decentes y un salario mínimo que tenga en cuenta las necesidades de los trabajadores y tome en consideración los factores pertinentes, incluyendo, entre otros aspectos, el costo de la vida y el nivel general de los salarios en sus países”.⁸⁹⁰

Como parte de su compromiso internacional, el Estado de Guatemala debe dar forma de ley a dicha recomendación o adoptar otras medidas para cumplirla, lo cual debe hacerse en el plazo de un año a partir de la celebración de la Conferencia (junio 2016), tal como establece la Constitución de este organismo⁸⁹¹.

Aunque más trabajadores se han integrado al sector formal en los últimos años, la necesidad de continuar con los programas de creación de empleos formales es innegable; y es que la informalidad laboral no solo afecta de manera individual al trabajador sino al desarrollo social en general. Según la OIT, los trabajadores con empleo temporal o informal, a tiempo parcial y los trabajadores familiares no remunerados (en gran parte mujeres), son afectados de manera desproporcionada por la pobreza y la exclusión social. Paralelamente, el aumento de este tipo de relaciones laborales ha contribuido a aumentar las desigualdades en los ingresos, factor que se ha documentado en la mayoría de países en las últimas dos décadas⁸⁹².

Desigualdad de ingresos

En Guatemala la desigualdad en los ingresos y la riqueza saltan a la vista: “El 10% más rico de la población recibe casi la mitad del total de ingresos. El 53% de la población está por debajo de la línea de pobreza y más del 13% vive en pobreza extrema, fundamentalmente población indígena”.⁸⁹³

El país cumplió con el Objetivo 1 de Desarrollo del Milenio, pues mientras en 1989 el 28.36% de la población vivía con menos US\$ 1.25 por día, la cifra en 2011 se había reducido un 13.70%⁸⁹⁴.

Sin embargo, en el período 2000-2012 la clase media se redujo un 3.3%, y la población en vulnerabilidad un 3.1%⁸⁹⁵. Esto dio lugar a que la incidencia de la pobreza aumentara siete puntos, el aumento más alto de toda la región latinoamericana⁸⁹⁶.

⁸⁹⁰ Organización Internacional del Trabajo. R204 - Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). En: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204, consultado el 03.10.2015.

⁸⁹¹ Organización Internacional del Trabajo. *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*.

⁸⁹² Organización Internacional del Trabajo. *World employment and social outlook 2015: The changing nature of jobs*. Páginas 5 y 18.

⁸⁹³ PDH. *Aporte del Procurador de los Derechos Humanos al Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala*, septiembre 2015. Página 2.

⁸⁹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Página 13.

⁸⁹⁵ Es aquella cuya situación supera el umbral de la pobreza pero no alcanza el nivel de seguridad económica que define a la clase media.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) asevera que las desigualdades en la distribución de la riqueza y en el acceso a los bienes y servicios sociales dañan gravemente el tejido social y dificultan la convivencia democrática⁸⁹⁷. El Fondo Monetario Internacional (FMI), por su parte, señala que esta desigualdad impide el crecimiento económico, pues calcula que “si el 20% de la población más favorecida aumenta un punto porcentual la cuota de ingresos que acumulan, el aumento del PIB de un país es un 0.08% más bajo en los cinco años siguientes. En cambio, cuando el 20% más bajo de un país gana un punto del pastel de los ingresos de un país, el crecimiento es un 0.38% mayor”.⁸⁹⁸

Desigualdad, informalidad y pobreza

Las desigualdades en el ámbito laboral también se marcan entre el área urbana y rural y la población no indígena e indígena. Por ejemplo, 80.3% de personas indígenas se desempeñan en la economía informal en comparación con 57.7% de personas no indígenas.

En el ámbito nacional 60.3% de los trabajadores no cuenta con un contrato formal de trabajo, pero la cifra en el dominio rural nacional aumenta a 78.1%. Consecuentemente, la tasa de asalariados afiliados al IGSS es casi cinco veces menos en el dominio rural que en el plano nacional (28.8%). En este dominio, alrededor de ocho de cada diez no recibe bono 14 ni aguinaldo.

En el dominio rural nacional, el 56% labora en actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, actividades que representan el 31.2% del total de la economía nacional. Estas ramas presentan los niveles más altos de informalidad (43.7%), subempleo (38.5%) y trabajo infantil (64.6%).

Con motivo del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, el PDH demandó a las autoridades nacionales el impulso de políticas y acciones públicas en beneficio de las poblaciones urbana y rural más necesitadas, como una medida crucial para contribuir a erradicar la pobreza en Guatemala⁸⁹⁹.

Condiciones laborales de las mujeres

La desigualdad también se refleja más en las condiciones laborales de las mujeres, que pueden verse en indicadores como su participación en la PEA, la cual como ya se mencionó, es la mitad en relación con los hombres.

⁸⁹⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Perfil de estratos sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clases medias*. Página 2.

⁸⁹⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 ensayos*.

⁸⁹⁸ El País. *El FMI advierte de que la desigualdad social frena el crecimiento*. En: http://economia.elpais.com/economia/2015/06/15/actualidad/1434367284_246688.html, consultado el 12.10.2015.

⁸⁹⁹PDH. *Comunicado Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza*, 17 octubre 2015.

Asimismo la tasa nacional de subempleo es de 11.5% para los hombres y 12% para las mujeres; pero en el área rural es de 13.5% y 15.1%, respectivamente. La tasa nacional de desempleo es de 2.7% para hombres y 3.3% para mujeres, ligeramente superior en el área urbana metropolitana.

Las tres categorías ocupacionales donde más se ocupan las mujeres son como empleadas privadas (34.8%), trabajadoras por cuenta propia no agrícola (27%) y trabajos no remunerados (12.2%).

Otra desigualdad se presenta en los ingresos promedio de asalariados: en el dominio urbano metropolitano, el hombre gana en promedio Q 3,123.53 y la mujer Q 2,721.28; en el resto urbano nacional, Q 2,640.68 y Q 2,231.31, respectivamente; y en el rural nacional Q 1,586.64 y Q 1,539.94. La OIT estima que a ese ritmo y sin acciones positivas, la igualdad salarial entre hombres y mujeres no será alcanzada antes de 2086⁹⁰⁰.

La situación es más grave para la mujer indígena, y más si es del área rural: en el ámbito nacional el ingreso promedio de la mujer indígena es Q 1,523.96, lo que representa Q 123.02 menos que el hombre indígena y Q 1,006.04 menos que el hombre no indígena. El hombre no indígena del área urbana metropolitana gana casi tres veces el ingreso promedio de la mujer indígena del área rural. Asimismo, si la mujer se desempeña en la agricultura, su ingreso es Q 672.26, casi Q 2,000.00 menos que el salario mínimo nacional fijado para esta actividad económica.

Aunque la ley establece garantías laborales específicas de las mujeres trabajadoras, estas continúan sin respetarse: entre enero y septiembre de 2015, la Inspección General de Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, recibió 299 denuncias por despido de mujeres embarazadas; 143 por despido en período de lactancia; 60 por no otorgamiento de hora de lactancia; y 12 por obligar a mujeres embarazadas a realizar trabajos inadecuados, a pesar que en el artículo 151 del Código de Trabajo se prohíbe a los patronos exigir a las mujeres embarazadas que ejecuten trabajos que requieren esfuerzo físico considerable durante los tres meses anteriores al alumbramiento⁹⁰¹.

Violación de derechos laborales y despido injusto

En junio de 2015⁹⁰², la Defensoría de la Mujer del PDH atendió el caso de una mujer joven que trabajaba (desde octubre de 2014) en el Comité Pro Ciegos y Sordos de Guatemala; ella denunciaba que verbalmente le habían ofrecido que, luego de seis meses de laborar por servicios profesionales, se le trasladaría a contrato en planilla, pero que no solo no sucedió sino que “fue despedida injustamente y sin prestaciones”; además, la denunciante se encontraba en estado de gestación.

⁹⁰⁰ Organización Internacional del Trabajo.OIT: *Los progresos en materia de igualdad de género en el trabajo continúan siendo insuficientes*. En:

http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_348063/lang-es/index.htm, consultado el: 03.10.2015.

⁹⁰¹Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Resolución 11130010-000-9001-2015-00550*. 21 octubre 2015.

⁹⁰² PDH. *ExpedientePrevención Ord. Gua. 4800-2015*.

La denunciante señaló a la Defensoría que, al presentar su denuncia en la Inspección General de Trabajo, le pidieron prueba de embarazo para tramitar la denuncia.

La Dirección de Recursos Humanos de la institución denunciada informó que, aunque habían hecho el ofrecimiento verbal, no tenían recursos para concretar la contratación, señalando también que la denunciante nunca informó sobre su estado de gestación. En relación con las prestaciones, la institución expresó que no procedían por el tipo de contrato (colaboradora temporal). La denunciante fue reinstalada el 1 de julio de 2015, debido a la intervención oportuna del PDH.

Los datos anteriores llevan a concluir que las mujeres continúan enfrentando discriminación en el ejercicio del derecho al trabajo. Además de ver reducidas sus oportunidades laborales, y de violaciones al derecho a igual remuneración, inamovilidad durante el embarazo y período de lactancia, las mujeres con frecuencia ocupan empleos infravalorados y mal remunerados. Igualmente, tienen un poder limitado de negociación colectiva y de toma de decisiones, y siguen cargando con la responsabilidad de la mayor parte del trabajo doméstico no remunerado⁹⁰³.

En ese sentido, la relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha declarado que la distribución desigual del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado constituye un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos de la mujer, el desarrollo equitativo y la equidad de género.

La relatora ha detallado que este tema ha permanecido obstinadamente ignorado por los responsables políticos, a pesar que impide el acceso de las mujeres a oportunidades laborales o las fuerza a aceptar trabajos informales con baja remuneración, ya que el trabajo doméstico absorbe gran parte de su tiempo. Asimismo, afecta negativamente sus derechos a la educación, a la salud, a la participación, entre muchos otros.

Así “la desigual distribución del trabajo de cuidado no remunerado - incrementada por estereotipos de género discriminatorios contra las mujeres y sobre los roles de los hombres en la sociedad y en la familia – es un importante problema de derechos humanos. La desigualdad en este asunto subyace a muchos otros aspectos de la discriminación contra la mujer y por lo tanto tiene implicaciones mucho más amplias”.⁹⁰⁴

⁹⁰³ Organización Internacional del Trabajo.OIT: *Los progresos en materia de igualdad de género en el trabajo continúan siendo insuficientes*. En: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_348063/lang-es/index.htm, consultado el 03.10.2015.

⁹⁰⁴ Relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. *Declaración de la relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos: 68° Período de Sesiones de la Asamblea General*. En: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14234&LangID=S#sthash.zsg0SB> Cl.dpuf, consultado el 17.11.2015.

Desigualdades laborales para la adolescencia y la juventud

Según la proyecciones del INE, la población entre 15 y 24 años estaría conformada por 3'339,150⁹⁰⁵ de guatemaltecos, que representa el 26.7% del total de la PEA. A pesar que la tasa de subempleo es solo 0.1% menos que la de personas mayores de 24, es destacable que el desempleo de jóvenes (7.1%) es cinco veces más alto.

De igual manera, preocupa que la proporción de jóvenes que no estudia ni trabaja es de 25.1%, uno de los niveles más alto de Latinoamérica⁹⁰⁶.

Aquellos que sí se ocupan, lo hacen principalmente en la economía agrícola (8.6%) y constituyen la mayor concentración asalariados del dominio rural (14.4%).

Asimismo, existe una diferencia entre el ingreso promedio de asalariados de 25 años o más y el grupo etario de 15 a 24: el primero gana Q 803.00 más que los jóvenes.

La Sección de Formación y Capacitación para el Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) es la encargada de promover el acceso a oportunidades de tecnificación y formación ocupacional del recurso humano en situación de pobreza, marginalidad y exclusión social. Entre enero y septiembre de 2015 capacitó a 291 personas, de las cuales 71% eran mujeres y 53% tenían entre 18 y 29 años de edad. Así también, dentro del programa Escuelas Taller, capacitó a 49 personas: 31 eran mujeres y 42 jóvenes⁹⁰⁷.

La Sección de Formación y Capacitación necesita aumentar sus capacidades para ampliar su cobertura a muchas más personas, especialmente jóvenes y mujeres, en aras de facilitar su inserción al mercado laboral y sus habilidades para optar a mejores empleos.

Los sistemas educativos deficientes, la carencia de capacidades requeridas en los trabajos y la falta de oportunidades de empleo decente son factores que se refuerzan entre ellos. De tal forma, las políticas educativas y laborales deben considerarse integralmente, buscando mejorar los vínculos entre la educación, la capacitación y el mercado laboral.

El sector empresarial también ha mencionado la importancia de capacitar a las poblaciones más vulnerables, buscando facilitar su inserción al mercado laboral y sus habilidades para optar a mejores empleos, como parte de la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021⁹⁰⁸.

Supervisiones a programas laborales

La Defensoría de la Juventud supervisó a los programas de Orientación Laboral, Gestión de Empleo y las Ferias de Empleo del MTPS. Algunos de sus hallazgos fueron:

⁹⁰⁵ INE. *Proyecciones de población 2015*.

⁹⁰⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Perfil de estratos sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clases medias*.

⁹⁰⁷ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio REF.PAII-HMMT/rjbg190-2015*. 30 septiembre 2015.

⁹⁰⁸ Ministerio de Economía. *Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021*.

- En el área de orientación laboral se atiende a poblaciones vulnerables, privados de libertad, madres solteras, personas que viven con VIH, personas mayores.
- Dos veces por semana se dan talleres en la sede del ministerio, los temas que se imparten van desde cómo hacer un CV hasta talleres sobre valores. Los talleres se coordinan con el Departamento de Capacitación y Fortalecimiento del MTPS.
- Las atenciones se dan más en personas con nivel de diversificado (60%) seguido por las de perfil universitario (20%); aunque según sus reportes es más fácil colocar en puestos operativos a gente con nivel básico.
- El programa de Gestión de Empleo se encarga del contacto con las empresas para hacer las gestiones y que se inscriban al Sistema Nacional de Empleo. Una vez a la semana desarrollan la promoción de empleo con las empresas inscritas.
- La Beca de Empleo es un programa en coordinación con MIDES y CONJUVE: cuando llega un joven menor de 18 años se remite a este programa, Intermediación y CONJUVE hacen el trámite y MIDES otorga el estipendio.
- La Beca de Empleo se coordina con el programa de empleabilidad en el que se encuentra también la Bolsa de Empleo, orientación laboral, y este programa coordina con el Ministerio de Economía desde donde se impulsa el programa de generación de empleo; para este año se tiene como meta crear 10 Ventanillas Únicas Municipales de Empleo (VUMES) y se priorizaron 6 departamentos.
- También con el observatorio del mercado laboral se coordinan las ferias de empleo para definir los lugares en donde se realizaran.
- No se establece si las empresas que entran al sistema nacional de empleo han sido denunciadas en la Inspección General del Trabajo.
- Todo el trabajo que se implementa no se reporta al Gabinete de Juventud.

Ferias de Empleo

La Defensoría de la Juventud también supervisó el Programa de Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social⁹⁰⁹; entre los principales hallazgos están:

- Se realizaron cuatro ferias de empleo y cinco kioscos, por falta de presupuesto.
- Los kioscos fueron en Jalapa (11 de febrero), San Pedro Pínula (12 de marzo), y Mataquescuintla (30 de marzo), los tres en el departamento de Jalapa; en Jutiapa (5 de agosto) y en las oficinas centrales del Ministerio en ciudad capital (14, 15 y 16 de octubre).
- En los kioscos se brindó atención de acuerdo con las posibilidades, en la ciudad capital también se ofreció orientación laboral.
- Las ferias se desarrollaron en Retalhuleu (12 de marzo), Jalapa (30 de abril), Guatemala (7 de julio) e Izabal (30 de julio).
- En las ferias se brinda orientación laboral y se coordina con otras instituciones, no solo empresas, por ejemplo el INTECAP y universidades, para que presenten oferta formativa; también con instituciones de servicio del Estado para que se conozca su quehacer. A las empresas se les solicita formalidad en las plazas que ofrecen, se prioriza a las empresas más grandes.

⁹⁰⁹ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a Programa Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social*. 11 de noviembre de 2015.

- Entre ferias y kioscos participaron 221 empresas (80% de servicio y comercio), 8 de oferta formativa, y 15 instituciones del gobierno.
- Se ofrecieron en total 29,666 vacantes, participaron 18,386 personas y se colocaron 5,993 personas. Cada empresa informa al Ministerio cuántas personas contrató de las que llegaron a los eventos.
- Entre otras actividades, la Dirección de Empleo entregó permisos laborales a adolescentes, sin necesidad de que los acompañen sus padres.
- Desde la dirección general de empleo se han fortalecido seis Ventanillas Únicas Municipales de Empleo VUME, en Alta Verapaz y, en coordinación con el programa del Ministerio de Economía de Generación de Empleo, se abrirán 10 en 2016.

Programa Generación de Empleo y Educación Vocacional para Jóvenes en Guatemala, que desarrolla el Ministerio de Economía

En la supervisión realizada se identificó que:

- El programa inició en 2013 a partir de un convenio firmado entre el gobierno de Guatemala y la Unión Europea; en él participan tres ministerios, MINEDUC, MINECO, y MTPS, los cuales conforman un comité que se reúne cada trimestre para ver avances, seguimiento y orientaciones.
- En 2015 se conformó el equipo de trabajo (8 personas en el área financiera y 10 en el área técnica) y se aprobó un organigrama interno de trabajo.
- Otras instituciones vinculadas al proyecto también son parte del sistema nacional de empleo: INTECAP, AGEXPORT, Cámara de Industria y Federación de Cooperativas de las Verapaces (FEDECOVERA).
- El programa consiste en una serie de contratos que se pondrán a licitación para la prestación de servicios que beneficien a la juventud, capacitaciones, ventanillas de empleo, proyectos de empleabilidad.
- Con INTECAP se hizo una negociación para capacitación de 9,000 jóvenes, la meta es tener 24,000 en 2017.
- A este programa se traslada el programa de MIPYMES para jóvenes del Ministerio de Economía.
- El Ministerio de Educación tendrá a su cargo el fortalecimiento de 10 institutos técnicos (equiparlos con computadoras, escritorios y otros materiales).

La municipalidad de Guatemala realiza capacitación técnica e inserción laboral a través de la Dirección de Desarrollo Social y el Programa de Juventud. Para ello cuenta con un centro de emprendimiento municipal, creado en 2013, que atiende a personas entre 16 y 76 años, durante el día, realizando dos convocatorias anuales –apoyadas por las alcaldías auxiliares– en cada una de las cuales seleccionan 20 proyectos que respondan a ideas sociales, económicas y ambientalmente sostenibles, que generen empleos o resuelvan un problema. Quienes aplican a este programa pueden hacerlo cuantas veces quieran.

Como complemento a los proyectos apoyados, la municipalidad desarrolla conferencias (dos veces por semana) y espacios de intercambio de experiencias; las actividades están abiertas al público.

La Defensoría de la Juventud de la PDH dio seguimiento a las mismas, monitoreando el Programa de Emprendimiento Municipal⁹¹⁰, identificando que los proyectos que han apoyado son variados: producción de alimentos, servicios, aplicaciones para móviles, páginas web, calzado típico, programación. En 2015 se atendió 40 proyectos de dos grupos, habiendo un 47% de mujeres; a las personas beneficiarias se les brinda capacitación durante año y medio sobre modelos de negocios, administración, contabilidad, registro ante la SAT; dando seguimiento a través de mentorías. La municipalidad les provee espacio físico para que se utilice como oficina y acceso a internet.

Asimismo, se monitoreó la segunda Feria Municipal de Empleo, realizada por el Proyecto Munijoven de la Municipalidad de Guatemala⁹¹¹, cuyo objetivo es contribuir a la búsqueda de empleo acercando la oferta a la demanda.

La feria se realizó durante todo el día y ofrecía 2,200 plazas en empresas de seguridad, restaurantes, bancos, *call centers* en español, y reclutadoras de personal; hacia las 10:00 de la mañana ya había atendido 750 personas. Las empresas establecían el perfil que solicitaban y se comprometían a informar a la Municipalidad cuántas personas habían empleado.

Este programa también impulsa Capacitación y Formación Técnica-Profesional, una Escuela Taller Municipal, un Programa para Madres Solteras, Cursos de Inglés, Actividades de Cultura y Deporte.

En el monitoreo se identificó que la convocatoria fue hecha únicamente a través de redes sociales, lo que limita el acceso a la información para jóvenes que no están vinculados a dichas formas de comunicación. Además, se identificó que el montaje fue realizado exclusivamente por la municipalidad, pues el Ministerio de Trabajo adujo falta de tiempo y personal para no asistir a efectuar orientación laboral.

Salarios e ingresos

La desigualdad también se ve reflejada en los ingresos salariales. Al dividir a la población asalariada y trabajadores independientes en quintiles, se encuentra que el quintil 1 percibe en promedio un ingreso de Q 342.00, mientras que los trabajadores con mayores ingresos (quintil 5) reciben en promedio, Q 5,593.00 mensuales. La brecha entre ambos quintiles es equivalente a 16 veces el valor del ingreso percibido por el quintil más bajo.

Según dominios, el urbano metropolitano ingresa en promedio mensualmente Q 2,930.00, el resto urbano Q 2,671.00 y el rural Q 1,471.00. La actividad económica que reporta mayores ingresos promedio es la inmobiliaria con Q 6,394.00, mientras la que reporta menores ingresos

⁹¹⁰PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a Programa de Emprendimiento Municipal de la Municipalidad de Guatemala*. 22 junio 2015.

⁹¹¹PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a Programa Munijoven-Feria Municipal de Empleo*. 27 noviembre 2015.

es la agrícola con Q 1,154.00. Como se observa, entre ambas existe una diferencia de Q 5,240.00.

Para 2015, el salario mínimo se fijó en Q 2,644.36 para los trabajadores agrícolas y no agrícolas, y Q 2,450.81 para los trabajadores de maquila y de productos de exportación, montos que incluyen el bono incentivo⁹¹².

Aun cuando los salarios mínimos gozaron de un 5% de aumento respecto de 2014, persiste la existencia de un amplio déficit entre los ingresos mínimos legales y el costo de la canasta básica vital, que a noviembre fue de Q 6,460.95⁹¹³.

Para 2016, el gobierno aprobó un incremento en el salario mínimo de 4% (actividades agrícolas y no agrícolas) y 3.5% (para industria de maquila e industria exportadora)⁹¹⁴.

Solo uno de cada cuatro (25%) trabajadores en relación de dependencia ingresa más que el salario mínimo. Las tres actividades económicas que presentan mayores proporciones de asalariados con ingresos iguales o menores al salario mínimo son agricultura (33.5%), comercio (21.3%) y manufactura (14.5%).

Específicamente, 73.2% de los asalariados ingresan Q 2,530.00 o menos; 9.4% ingresan entre Q 2,531.00 y Q 3,000.00; alrededor del 3% ingresan entre Q 5,001.00 y Q 7,500.00; aproximadamente 1.5% de la población ingresa entre Q 10,001.00 y Q, 15,000.00; y solamente alrededor del 0.03% ingresa Q 15,001.00 o más.

Salarios diferenciados

Las dificultades que afrontan los guatemaltecos al tener que aceptar salarios que no cumplen con satisfacer al menos las necesidades mínimas de las familias y el irrespeto a la garantía constitucional de igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, ha sido un tema de preocupación para la PDH.

El 21 de diciembre 2014, el Organismo Ejecutivo publicó los acuerdos gubernativos que reducían el salario mínimo en cuatro municipios del país, fijándolo en Q 1,500.00, bajo el argumento de promover la inversión del sector industrial de manufactura ligera.

El Procurador interpuso una acción de inconstitucionalidad general ante la Corte de Constitucionalidad, expresando que la reducción del salario mínimo en San Agustín

⁹¹² Presidente de la República. *Acuerdo gubernativo 470-2014. Salarios mínimos para actividades agrícolas, no agrícolas y de la Actividad Exportadora y de Maquila*. 19 diciembre 2014.

⁹¹³ INE. *Índice de precios al Consumidor y Costo de la Canasta Básica Alimentaria y Vital noviembre 2015*. En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/12/07/humKN8BNCKKzNp89C5Lu7ncCcsO3zzFL.pdf>, consultado el 12.10.2015. y *Acuerdo Gubernativo 470-2014 y Ministerio de Trabajo y Previsión Social (forma de cálculo para determinación del salario mensual*. Ver http://mintrabajo.gob.gt/images/organizacion/leyesconveniosyacuerdos/Tabla_2015_y_Acuerdos_470_al_474-2014.pdf, consultado el 21.12.2015.

⁹¹⁴ *Acuerdo Gubernativo 303-2015*. Prensa Libre/Guillermo Ramírez y Henry Pocasangre. *Salario mínimo aumenta en 4% y 3.5%*. En: <http://www.prensalibre.com/economia/ejecutivo-aumenta-salario-minimo-2016-actividades-agricolas-maquila-exportaciones>, consultado el 30.12.2015.

Acasaguastlán y Guastatoya, El Progreso; Masagua, Escuintla; y Estandzuela, Zacapa “no contribuyen a la generación de condiciones satisfactorias, que promuevan la dignidad del trabajador, en comparación a la de sus pares que realizan idéntica actividad en el resto de la República de Guatemala. Se acentúa la vulneración a la igualdad, y a la dignidad del trabajador, desde luego que ambos derechos serán conculcados al ser remunerados en condiciones distintas y totalmente disminuidas en relación con sus iguales; y como corolario a lo anterior, se irrespetan la equidad en el pago salarial, que también repercute en la afectación de las condiciones económicas del núcleo familiar de cada uno de los trabajadores que serán remunerados con esos salarios, en comparación con el de otros que laboran en las mismas actividades en iguales condiciones en el resto del país, porque no se les asegura una existencia digna y decorosa, dejando con ello de cumplir con los objetivos del salario mínimo”.⁹¹⁵

La Corte de Constitucionalidad declaró que las medidas violaban el derecho al mínimo vital, considerando que: “el hecho de que los integrantes de ciertas poblaciones no logren obtener un ingreso similar al de la región metropolitana no justifica la determinación de medidas que les impidan acceder a recursos que cubran sus necesidades básicas y el de sus dependientes, pues viola el derecho al mínimo vital. De esa cuenta, la medida adoptada resulta inconstitucional por violación al derecho al mínimo vital, conforme el fundamento constitucional citado, pues dos personas que trabajaran (en promedio) bajo ese régimen establecido no podrían llegar a cubrir el costo de vida de una familia promedio (cinco personas), tomando en cuenta el costo de la canasta básica en el ámbito nacional, pues no existen indicadores socioeconómicos específicos para esas poblaciones que reflejen la posibilidad de considerar variaciones en los costos de vida en el plano nacional”.⁹¹⁶

A pesar de ello, el gobierno publicó los acuerdos gubernativos (304-2015, 305-2015, 306-2015 y 307-2015 de 31 de diciembre de 2015) del MTPS que fijan el salario mínimo diferenciado, ante lo cual hubo reacciones inmediatas.

El 29 de diciembre fue destituido el viceministro de trabajo (Marlos Denis García García) que fungió como ministro en la reunión del Gabinete en la que fue aprobado el aumento del salario mínimo, porque se habría opuesto a firmar el acuerdo que ponía en vigor los salarios diferenciados.⁹¹⁷

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se pronunció⁹¹⁸ sobre la publicación de que es 23% menor que el salario mínimo para la actividad exportadora y de maquila en el ámbito nacional para 2016, enfatizando que la decisión de aplicar esta medida “es contraria a las obligaciones internacionales de derechos humanos adquiridas por Guatemala”, siendo una “medida regresiva que incrementa la situación de vulnerabilidad de las y los trabajadores y sus familias”.

⁹¹⁵ PDH. *Memorial presentado ante la Corte de Constitucionalidad*. 22 enero 2015.

⁹¹⁶ Corte de Constitucionalidad. *Sentencia del 8 de septiembre de 2015, en los expedientes acumulados 2-2015, 151-2015, 298-2015 y 1045-2015*.

⁹¹⁷ Acuerdo Gubernativo 13, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, de 29 diciembre 2015. Prensa Libre/Eddy Coronado. *Destituyen a viceministro que se opuso a salarios diferenciados*. En: <http://www.prensalibre.com/economia/destituyen-a-viceministro-por-negarse-a-permitir-salarios-diferenciados>, consultado el 30.12.2015.

⁹¹⁸ OACNUDH. *Salario mínimo diferenciado es una medida regresiva que aumenta vulnerabilidad de las y los trabajadores*. 31 diciembre 2015.

Sectores empresariales aplaudieron la medida, tales como la Gremial de Exportadores (AGEXPORT) y la Industria de Vestuario y Textiles (VESTEX), así como alcaldes de los cuatro municipios donde se prevé aplicarlo⁹¹⁹.

Tanto el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI)⁹²⁰, como el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC)⁹²¹, se manifestaron contra dichos salarios diferenciados, no solo porque violan el derecho a la igualdad, sino porque violan el derecho al mínimo vital de los trabajadores, lo cual ha sido considerado inconstitucional por la CC en su sentencia de septiembre de 2015.

El PDH reafirma su rechazo ante medidas que tiendan a reducir, restringir o tergiversar los derechos humanos de los trabajadores y recuerda que deben prevalecer los principios de tutelaridad e irrenunciabilidad que rigen el Derecho Laboral, así como la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos socioeconómicos. Si bien es importante aumentar los niveles de productividad del país, esta no debe obtenerse a costa de la denigración de los trabajadores; la productividad y el desarrollo económico pueden obtenerse en el marco de la legalidad y la justicia. “En Guatemala se debe impulsar el desarrollo a través de la creación de fuentes de trabajo, pero no a costa de abaratar los salarios de las y los trabajadores. Establecer salarios mínimos diferentes para una misma actividad productiva es discriminatorio”, señaló el PDH.

Protección de los derechos de los trabajadores

El Informe sobre Desarrollo Humano 2015 señala que “Garantizar los derechos y los beneficios de los trabajadores es esencial para reforzar el vínculo positivo entre el trabajo y el desarrollo humano”.⁹²²

El Estado de Guatemala enfrenta dos demandas internacionales por incumplimiento de las garantías al derecho de trabajo⁹²³. La primera se origina por la demanda presentada por seis asociaciones sindicales en conjunto con la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO por sus siglas en inglés) y la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales de Estados Unidos, en la cual los demandantes alegan que el Estado de Guatemala ha incumplido con las obligaciones que contrajo dentro del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana (TLC), específicamente en el capítulo relativo al respeto de los derechos laborales.

⁹¹⁹Prensa Libre/Ana Lucía González, Hugo Oliva y Enrique Paredes. *Anuncio de salario diferenciado genera polémica entre sectores*. En: <http://www.prensalibre.com/economia/sectores-sociales-y-alcaldes-reaccionan-por-salario-diferenciado>, consultado el 04.01.2016.

⁹²⁰Prensa Libre/Ana Lucía González, Hugo Oliva y Enrique Paredes. *Anuncio de salario diferenciado genera polémica entre sectores*. En: <http://www.prensalibre.com/economia/sectores-sociales-y-alcaldes-reaccionan-por-salario-diferenciado>, consultado el 04.01.2016.

⁹²¹Publinews/Joel Maldonado. *IPNUSAC también se opone a los salarios diferenciados por esta razón*. En: <http://touch.publinews.gt/nacionales/ipnusac-tambien-se-opone-a-los-salarios-diferenciados-por-esta-razon/Tetpad---8VfcFTCOYqQtg/>, consultado el 04.01.2016.

⁹²²Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015*. Diciembre 2015. Pág. 20.

⁹²³Para información adicional sobre la necesidad de reformar el Código de Trabajo y las denuncias de grupos de trabajadores contra el Estado de Guatemala, ver: Procurador de los Derechos Humanos. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*, capítulo 2.

Aunque la demanda fue interpuesta en 2008, fue hasta 2014 que finalmente se constituyó el panel arbitral que habrá de resolver la controversia. De llegar a considerar que el país incumplió con las obligaciones contraídas en el TLC, podría imponerle una sanción de US\$ 15'000,000.00, monto que deberá invertir en reforzar la institucionalidad del derecho al trabajo⁹²⁴.

La segunda es una queja interpuesta por grupos de trabajadores ante la OIT, quienes alegan el incumplimiento del convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización. En la reunión de junio de 2015, el Consejo de Administración de la OIT instó al Gobierno a que tomara sin demora todas las medidas necesarias para dar plena aplicación a los indicadores clave y a la hoja de ruta en la que se establecen mecanismos para fortalecer la protección al ejercicio del derecho a la sindicalización. El Consejo instó nuevamente al gobierno a que tomara, de manera inmediata, todas las medidas necesarias para aplicar los indicadores clave y la Hoja de Ruta; asimismo decidió aplazar nuevamente la decisión de instalar en el país una Comisión de Encuesta, decisión que tomará en su próxima reunión en marzo de 2016⁹²⁵.

Legislación de protección a derechos laborales

Aunque Guatemala cuenta con legislación y normativa que protegen los derechos de los trabajadores, continúa siendo necesaria la aprobación de las reformas consensuadas al Código de Trabajo, misma que el Procurador de Derechos Humanos recomendó al Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) en su informe anual 2014, instándole a proponer una reforma que cumpliera con las recomendaciones emitidas por la OIT, incluyendo aquellas referentes a las funciones de la Inspección General de Trabajo (IGT), considerando que no se ha logrado un consenso tripartito sobre la misma.

En octubre 2015 el ministerio indicó que el mes anterior el sector de los trabajadores entregó al despacho ministerial un nuevo proyecto de reformas que incluían aquellas solicitadas por la Comisión de Expertos y buscaban el efectivo cumplimiento del mandato de la IGT, manifestando su interés por que se presente una propuesta integral al Congreso de la República.

El PDH considera necesario continuar propiciando el diálogo entre los tres sectores, en aras de lograr una reforma que satisfaga de la manera más equitativa posible las demandas de todos.

Por otro lado, existen reclamos de varios grupos de personas que trabajan en casas particulares para obtener el reconocimiento de sus derechos, lo que debe realizarse a través de que el

⁹²⁴LaborNotes. *Guatemala Labor Case Unmasks Free Trade's Empty Promises*. En: <http://www.labornotes.org/2015/09/guatemala-labor-case-unmasks-free-trades-empty-promises#sthash.9CrS0iML.dpuf>, consultado el 03.10.2015.

⁹²⁵ Consejo de Administración de la OIT. *Decisión sobre el octavo punto del orden del día: Queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada por varios delegados a la 101ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT*, junio 2015. En: http://www.ilo.org/gb/decisions/GB325-decision/WCMS_424988/lang-es/index.htm, consultado el: 23.12.2015.

Congreso de la República ratifique el Convenio 189 de la OIT⁹²⁶. Este sector de trabajadores gana en promedio Q 754.08 mensuales y no cuenta con beneficios laborales, porque la legislación guatemalteca contempla las actividades o tareas domésticas como un trabajo sujeto a regímenes especiales en los que no se cuantifican las horas de trabajo.

En el Día Internacional del Trabajo Doméstico, el Procurador de los Derechos Humanos se pronunció ante el incumplimiento del Estado de garantizar los derechos de quienes los realizan, haciendo “un llamado al Estado y exhorta a reconocer y dignificar el trabajo doméstico, labores que corresponden a todas y todos los integrantes del hogar, sin distinción de género. Los derechos comienzan en casa y es fundamental establecer relaciones de respeto y equidad con quienes cuidan de nuestro hogar y familia”.⁹²⁷

Por otro lado, a finales de diciembre el Congreso no había aprobado ninguna ley para extender los cuestionados beneficios tributarios en pro de las empresas exportadoras de vestuario y servicios, quienes alegaban que, de no mantenerlos, se perderían alrededor de 140,000 plazas laborales. La prórroga contradecía a la Organización Mundial del Comercio, que había pedido al país eliminar -antes del 31 de diciembre- los beneficios fiscales exclusivos para los exportadores. El Congreso conoció la iniciativa 5007, que ya contaba con la aprobación de la SAT, entidad que previamente se había opuesto a una prórroga debido al agujero fiscal que podría ocasionar⁹²⁸.

El derecho de sindicalización

La Constitución Política de la República de Guatemala reconoce en el artículo 103 el derecho humano a la sindicalización, que permite a los trabajadores constituir, afiliarse y representar sindicatos; asimismo, se garantiza el derecho de inamovilidad y de negociación colectiva. El Estado no debe ni puede restringir este derecho.

La OIT considera que “Las causas de la alta desigualdad y las marcadas diferencias sociales en la región [latinoamericana] tienen estrecha relación con el insuficiente empleo y el déficit de trabajo decente, es decir, de aquel que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades, donde se respetan los principios y derechos laborales fundamentales, entre los cuales resaltan la libertad sindical”.⁹²⁹

Una de las peticiones contenidas en las demandas que enfrenta Guatemala en el plano internacional gira en torno a garantizar los derechos a la libre sindicalización y negociación colectiva, reconocidos en convenios de la OIT y en la Constitución de la República. Líderes sindicales han manifestado ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT que han sido víctimas

⁹²⁶ Monitoreo de Medios. *Empleadas domésticas de Guatemala piden a partidos políticos proteger sus derechos*. En: <http://www.monitoreodemedios.gt/wp/2015/07/empleadas-domesticas-de-guatemala-piden-a-partidos-politicos-proteger-sus-derechos/>, consultado el: 03.10.2015.

⁹²⁷ PDH. *Comunicado de Prensa en el Día Internacional del Trabajo Doméstico*. 22 julio 2015.

⁹²⁸ Siglo 21/Celeste Alvarado. 09 diciembre 2015. *Apoyarían ley de empleo, pero la envían a comisión*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/12/09/apoyarian-ley-empleo-pero-envian-comision>, consultado el: 11.12.2015.

⁹²⁹ Organización Internacional del Trabajo. *La Importancia Política del Respeto a la Libertad Sindical en Las Américas*. En: <http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama07%5Bart-3%5D.pdf>. Página 19. Consultado el 24.10.2015.

de ataques en su contra como una intimidación por la labor de defensa de derechos humanos que realizan⁹³⁰.

En 2015 se autorizaron 30 inscripciones de sindicatos, y de acuerdo con la IGT, en el país se encuentran activos 880 sindicatos⁹³¹.

En el mismo año, se han rechazado 29 inscripciones por no llenar los requisitos mínimos que establece el Código de Trabajo⁹³². El artículo 218 de este mismo refiere que únicamente la comprobación de errores o defectos insubsanables pueden determinar resolución desfavorable de inscripción.

En datos proporcionados por la IGT se observa que entre enero y septiembre de 2015 solo se homologaron 19 pactos colectivos de condiciones de trabajo; y recibieron 9 denuncias de trabajadores despedidos por formar un sindicato⁹³³. Tanto los despidos antisindicales como otros actos para debilitar la negociación colectiva también forman parte de los hechos denunciados por asociaciones sindicales ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT⁹³⁴.

En 2014 se instaló en el país la *Comisión de Tratamientos de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva*. Actualmente está conociendo 22 casos: 18 casos a instancia del Comité de Libertad Sindical de la OIT, y cuatro casos ingresados a instancia de parte. La Comisión señala que de todos los casos que ha conocido, dos se han resuelto favorablemente, logrando la reinstalación de 39 trabajadores⁹³⁵. Algunos de los hechos que han motivado estas quejas incluyen el despido de dirigentes sindicales, negativa de homologación de pactos colectivos, injerencia del inspector en la elección de nuevos directivos del sindicato, y violencia antisindical⁹³⁶.

Institucionalidad

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El presupuesto vigente del MTPS fue Q 631'870,147.00⁹³⁷, del cual había ejecutado 88.34% al 21 de diciembre. Debe tenerse en cuenta que dicho presupuesto incluye los fondos para el Programa del Adulto Mayor que representa el 78.75% (Q 497,606,047.00) y también los fondos del programa de recreación de los trabajadores del Estado que representa un 5.97% (Q 37'722,647.78), este último financiado con fondos provenientes del descuento que se realiza a

⁹³⁰ Consejo de Administración de la OIT. *Queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada por varios delegados a la 101ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT*. 22 marzo 2013.

⁹³¹ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Resolución 11130010-000-9001-2015-00550*. 21 octubre 2015.

⁹³² Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Resolución 11130010-000-9001-2015-00550*. 21 octubre 2015.

⁹³³ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Resolución 11130010-000-9001-2015-00550*. 21 octubre 2015.

⁹³⁴ Consejo de Administración de la OIT. *Queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada por varios delegados a la 101ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT*. 22 marzo 2013.

⁹³⁵ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Resolución 11130010-000-9001-2015-00607*. 27 octubre 2015.

⁹³⁶ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Resolución 11130010-000-9001-2015-00607*. 27 octubre 2015.

⁹³⁷ Congreso de la República. *Decreto 81-70 Ley de Creación y Funcionamiento de los Centros de Recreación de los Trabajadores del Estado*.

los empleados del sector público, de acuerdo a la Ley de Creación y Funcionamiento de los Centros de Recreación de los Trabajadores del Estado, Decreto 81-70.

En resumen, el ministerio tuvo un presupuesto vigente de Q 96'559,100.00, siendo el segundo de los ministerios con menor presupuesto. Dicho presupuesto se distribuyó así: 53.25% para funcionamiento institucional, 33.68% para promoción de la formalidad del empleo, 12.07% para gestión de asuntos laborales y 1% para otros programas.

Del casi 34% destinado al Programa para la Promoción de la Formalidad del Empleo, se destinó Q 27'535,529.00 para inspección laboral (IGT), Q 897,912.00 para capacitación y formación para el trabajo, Q 3'399,050.00 para colocación e intermediación laboral, Q 693,318.00 para investigación del mercado laboral

Por último, a servicios de divulgación sobre derechos laborales en poblaciones vulnerables se destinaron Q 2'806,152.00, y a servicios de capacitación a mujeres sobre derechos humanos Q 915,224.00⁹³⁸.

Como se refirió, una gran parte del presupuesto del MTPS se destina para cubrir el Programa del Adulto Mayor (PMA), el cual según su ley, “tiene por objeto crear un programa de aporte económico a las personas de sesenta y cinco años de edad y más, con la finalidad de que el Estado garantice a este sector de la población, la atención de sus necesidades básicas mínimas”. No obstante, el PMA en poco o nada se relaciona con la función principal del MTPS, ya que como lo establece el Código de Trabajo “tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y a previsión social y debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.” Por tanto, cabría evaluar si el MTPS es la entidad idónea para ejecutar el PMA⁹³⁹.

En el Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014, el PDH recomendó al ministerio gestionar y ejecutar eficazmente su presupuesto institucional, el MTPS respondió que el Vice Despacho Administrativo y Financiero giró la instrucción de que las compras mayores de Q 10,000 deberán publicarse en Guatecompras. Adicionalmente, el MTPS certificó 21 procesos bajo la norma ISO 9001-2008, entre los que se encuentran las compras directas/ electrónicas, cotizaciones, licitaciones, almacén, pago a proveedores y ejecución presupuestaria⁹⁴⁰.

Inspección General de Trabajo

La función esencial de la IGT, según lo determina el Código de Trabajo, es “velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes.”⁹⁴¹

⁹³⁸ SICOIN, consultado el 19.01.2016.

⁹³⁹ Información adicional sobre el PMA, ver la sección de Personas Mayores en Grupos Vulnerables.

⁹⁴⁰ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio REF.PAII-HMMT/rjbg190-2015*. 30 septiembre 2015.

⁹⁴¹ Congreso de la República. *Decreto 1441 Código de Trabajo*.

Como la PDH ha mencionado en informes previos, desde 2004 la Corte de Constitucionalidad suspendió la facultad sancionatoria de la IGT, lo que le impide imponer multas a patronos o trabajadores que incumplan con sus obligaciones laborales. Dicha suspensión ha provocado incertidumbre en torno a la tramitación de las infracciones o violaciones a las leyes de trabajo y de previsión social, pero sobre todo ha debilitado la protección tutelar de los trabajadores.

La falta de garantía estatal de la obligatoriedad en el cumplimiento de las normas para empleadores y trabajadores se refleja en el elevado número de denuncias que recibe la IGT. Hasta septiembre 2015 había recibido 30,361 denuncias en el ámbito nacional, de las cuales 12,682 eran por despidos e incumplimiento al pago de prestaciones laborales y 923 por incumplimiento al pago del salario mínimo⁹⁴².

Las 22 direcciones departamentales del MTPS cuentan con una delegación de la IGT. Adicionalmente, en Coatepeque y Santa Lucía Cotzumalguapa se ubican jefaturas municipales exclusivas de la IGT. En el plano nacional hay 232 inspectores, cada uno de los cuales anualmente atiende alrededor de 216 casos. Y calculan que anualmente la entidad atiende 75,310 personas⁹⁴³.

La Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó una supervisión a la IGT

Los principales hallazgos fueron:

- El perfil que debe tener un Inspector de Trabajo se limita a haber cursado el octavo semestre de la carrera de ciencias jurídicas y sociales.
- La cantidad de inspectores se estima insuficiente, puesto que únicamente 25 inspectores realizan conciliaciones y a cada uno de ellos se les asignan entre 40 y 60 casos al mes, pero muchas veces el caso requiere más de una audiencia de conciliación, lo cual representa que el inspector vaya acumulando esos casos con los de nuevo ingreso. Mientras que en Visitaduría sólo hay 32 inspectores, quienes deben visitar los lugares de trabajo a efecto de hacer verificaciones, ya sea a petición de parte o de oficio; considerando que deben desplazarse hacia los lugares, si hablamos de cuatro o cinco denuncias diarias, también se acumula la carga de trabajo, debido a que hay casos en los que hay resistencia o que requieren más de una visita. Adicionalmente, hay seis inspectores en ventanilla, siete en procesos, uno en reglamentos y nueve supervisores. En total se cuenta con 78 inspectores, es decir que en la capital se encuentran el 33.62% de los inspectores.
- El tiempo que transcurre entre la recepción de la denuncia y la primera audiencia va de uno a tres meses, y el tiempo que transcurre entre la primera y la segunda audiencia va desde los 15 hasta 20 días. Este período representa mucho tiempo para las personas que siguen algún tipo de proceso, aun siendo sólo una conciliación, porque mientras las partes no se pongan de acuerdo, el trabajador sigue siendo víctima de vulneraciones a sus derechos. Además, hay casos que no se resuelven en la primera audiencia.
- Por otro lado, los casos denunciados que se judicializan son entre el 40 o 50% aproximadamente, debido a que en algunas ocasiones, a pesar del convenio, el patrono solo realiza pagos parciales. Los demás casos son resueltos en la vía de la conciliación.
- Para tramitar las denuncias, los inspectores de trabajo en su mayoría indicaron que

⁹⁴²Ministerio de Trabajo y Previsión Social *Resolución 11130010-000-9001-2015-00550*. 21 octubre 2015.

⁹⁴³Ministerio de Trabajo y Previsión Social *Resolución 11130010-000-9001-2015-00550*. 21 octubre 2015.

utilizan el método que consideren conveniente. No hay un método establecido, ya que el instrumento con el que se va a unificar los criterios se encuentra en fase de validación (Procedimiento de Buenas Prácticas).

- En relación con la reincidencia de las entidades que vulneran los derechos laborales, 10 inspectores entrevistados manifestaron que se registra en una base de datos donde toman la denuncia, mientras que el otro grupo manifestó desconocer si se lleva registro en la Inspección. Así, se evidencia no hay un control de empresas que constantemente han sido denunciadas por vulneraciones a los derechos de los trabajadores.
- El espacio de las áreas de oficina que utilizan los inspectores en la capital es reducido, no hay espacio donde guardar sus pertenencias personales, y no se tiene un espacio privado donde entrevistar al trabajador.
- Los inspectores comentaron que las plazas que se encuentran vacantes y aquellas en que el inspector se ausenta de manera temporal, no son reemplazadas con más personal, lo que aumenta la carga de trabajo de los inspectores.

Supervisión de pago de Bono 14

La Defensoría de Personas Trabajadoras también efectuó un monitoreo para conocer cómo supervisa la IGT el cumplimiento del pago de la prestación laboral del Bono 14, identificando que derivado del poco personal y presupuesto con el que cuenta, la cantidad de empresas e instituciones que logra inspeccionar no es representativo, ya que a nivel nacional se verificó un total de 3,807 empresas e instituciones⁹⁴⁴, cuando en el Informe del Empleador 2013 se registraron 10,192 empresas⁹⁴⁵.

La supervisión permitió identificar que no se tiene un protocolo para realizar estas inspecciones, aunque la circular 29-2015 contiene instrucciones que deben seguirse para el efecto, regulando las fechas en que deben realizarlas, que se hará en cuatro sectores productivos y en un quinto sector que sea propio de cada departamento, e indica el plazo de prevención que pueden otorgarse a los patronos para que cumplan con el pago⁹⁴⁶.

Del total de empresas inspeccionadas, a 954 se les fijó un plazo para que cumplieran. De estas, 186 incumplieron la previsión, por lo que ante la carencia de facultad sancionatoria de la IGT, fueron remitidos a los respectivos Juzgados de Trabajo y Previsión Social⁹⁴⁷.

Fortalecimiento de la IGT

En 2014 el PDH recomendó al MTPS fortalecer la IGT incrementando sus recursos y número de inspectores. El MTPS reportó que, entre las medidas adoptadas para el efecto, con apoyo de la cooperación alemana, se trabaja el Proyecto de Reformas de *Procedimiento para la Calidad Inspectiva*, que prevé la creación de una Oficina de Responsabilidad y Control Interno, y la emisión de un reglamento⁹⁴⁸. En noviembre se aprobó el Protocolo Único de Procedimientos

⁹⁴⁴ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Monitoreo a la Inspección General de Trabajo Sobre el Pago de la Prestación Laboral Bono 14*. 30 octubre 2015.

⁹⁴⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 167.

⁹⁴⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 167.

⁹⁴⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014*. Pág. 167.

⁹⁴⁸ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio REF.PAII-HMMT/rjhg190-2015*. 30 septiembre 2015.

del Sistema de Inspección del Trabajo, cuyo artículo dos indica que constituye una guía de procedimientos que determinarán las acciones a seguir por parte de los inspectores de trabajo en todo el territorio nacional, “para el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión u oficio”; asimismo. Establece que deberá ser revisado cada seis meses, buscando actualizarlo conforme los cambios en las normas legales o para mejorar la eficiencia en los procesos inspectivos⁹⁴⁹.

El MTPS también informó que, a través de la IGT, ha implementado inspecciones focalizadas y regionalizadas con la meta de incrementar en un 40% el cumplimiento del pago de salario mínimo y otras prestaciones, para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales⁹⁵⁰.

Es de notar que el MTPS no informó si ha aumentado los recursos materiales y humanos para la IGT.

Una inspección eficaz fortalece la aplicación efectiva de las leyes laborales. Guatemala ha ratificado los convenios 81 y 129 de la OIT referentes a la inspección del trabajo. El primero determina que “La legislación nacional deberá prescribir sanciones adecuadas, que habrán de ser efectivamente aplicadas en los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo”.⁹⁵¹

Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional

La Defensoría de las Personas Trabajadoras y la Defensoría de los Consumidores y Usuarios de la PDH investigaron una denuncia presentada en septiembre por trabajadores de la Dirección General de Migración, del Ministerio de Gobernación, ubicados en el Aeropuerto Internacional La Aurora, quienes indicaron que en sus lugares de trabajo hay poca ventilación y calor excesivo, que carecen de espacio apropiado para la atención de los viajeros que deben registrarse en migración, no poseen un área específica para comedor; esto se suma al mal estado de las camas de los dormitorios utilizados cuando se encuentran de turno, los cuales se encuentran llenos de insectos⁹⁵².

En la investigación se determinó que, en agosto, el Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ya había realizado ocho recomendaciones a las autoridades superiores de la Dirección General de Migración, del Ministerio de Gobernación, entre las que se incluía la urgente necesidad de fumigar las instalaciones debido a la existencia de las chinches, pues ello afectan la salud, la seguridad y la higiene de los trabajadores; asimismo recomendó realizar exámenes médicos a personal que había sido afectado por piquetes e implementar programas de salud y seguridad ocupacional⁹⁵³.

⁹⁴⁹ Viceministerio de Administración de Trabajo. *Acuerdo Ministerial 186-2015 Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo*.

⁹⁵⁰ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio REF.PAII-HMMT/rjhg190-2015*. 30 septiembre 2015.

⁹⁵¹ OIT. *Convenio 81*, 1947.

⁹⁵² PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Informe SG-1307-08-SEP-2015, septiembre 2015*.

⁹⁵³ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Informe SG-1307-08-SEP-2015, septiembre 2015*.

Si bien las instalaciones del aeropuerto corresponden a la Dirección General de Aeronáutica Civil, dependencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, al ser trabajadores de la Dirección General de Migración, esta es corresponsable de proporcionar a sus trabajadores las condiciones de salud, higiene y seguridad que estipulan las normas de trabajo⁹⁵⁴.

En noviembre, la Defensoría de las Personas Trabajadoras regresó a monitorear el cumplimiento de las recomendaciones, encontrando que la única que se había cumplido era la referente a la fumigación⁹⁵⁵.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Departamento de Inspección y de Visitaduría (DIV)

El Departamento de Inspección y de Visitaduría (DIV) tiene la función de vigilar que, tanto patronos como afiliados, cumplan lo establecido en la Ley Orgánica del IGSS, para lo que visita los lugares de trabajo, revisa libros de contabilidad, salarios, planillas, constancias de pago y otros documentos⁹⁵⁶. Los inspectores tienen amplias funciones (artículo 50 de la Ley Orgánica del IGSS), similares a las establecidas para los inspectores de trabajo de la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (artículo 281 del Código de Trabajo). Sin embargo hay más afluencia de usuarios en la Inspección General de Trabajo, debido a que la mayor parte de la población trabajadora ignora la existencia del este departamento del IGSS.

En noviembre, la Defensoría de las Personas Trabajadoras de la PDH supervisó el procedimiento que realizan los Inspectores del DIV en relación con la evasión de responsabilidades patronales sobre el seguro social. La DIV cuenta con 43 inspectores de proyecto y 48 inspectores de planta; la última contratación de inspectores fue en 2010 (45 inspectores).

Los principales hallazgos fueron los siguientes⁹⁵⁷:

- Las denuncias más recurrentes fueron relacionadas con pago de salario inferior al que el patrono reporta; que los patronos descuentan las cuotas a los trabajadores pero no las aportan al IGSS; entrega lenta y tardía de certificados de trabajo para que los trabajadores puedan ser atendidos en el IGSS; otras denuncias fueron sobre accidentes de trabajo y problemas con las pensiones de invalidez, vejez y sobrevivencia.

⁹⁵⁴ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Monitoreo a la Dirección General de Aeronáutica Civil y Aeropuerto Internacional La Aurora* del 27 de noviembre de 2015.

⁹⁵⁵ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Monitoreo a la Dirección General de Aeronáutica Civil y Aeropuerto Internacional La Aurora* del 27 de noviembre de 2015.

⁹⁵⁶ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Supervisión al Departamento de Inspección y de Visitaduría del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*, noviembre 2015.

⁹⁵⁷ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Supervisión al Departamento de Inspección y de Visitaduría del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*, noviembre 2015.

- En el 2015 visitaron alrededor de 80 lugares de trabajo en la ciudad capital y los municipios de Mixco, Villa Nueva, Amatitlán y Chinautla.
- No existe protocolo específico para realizar las inspecciones, sino solo la “Guía del Inspector”, que es ilustrativa.
- Asimismo, se identificó que en caso de incumplimiento de obligaciones de patronos y/o trabajadores, los inspectores hacen prevenciones sin establecer plazos, remitiendo informes al Departamento Legal del IGSS y, en algunos casos, a la Inspección General de Trabajo del MTPS.
- Cuando el patrono incumple con el aporte de las cuotas al IGSS, la DIV fija un plazo de 15 días para que se proceda al pago o a la impugnación del mismo.
- En relación con prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, hacen prevenciones verbales a los patronos; sin embargo la unidad encargada de realizar este tipo de acciones es la Sección de Inspectores de Seguridad e Higiene y Prevención de Accidentes del IGSS.
- Los trabajadores denunciantes entrevistados indicaron haber tenido atención oportuna, cortés y respetuosa, valorando que no dan trato preferencial a patronos, como sí lo han percibido en la IGT.
- Los inspectores no cuentan con las mejores condiciones laborales, pues están en espacios reducidos y con ventilación insuficiente, donde se limita la movilidad; no cuentan con espacios donde resguardar sus objetos personales, ni comedor. Las instalaciones no tienen facilidades –como pasamanos en las gradas–, ni accesibilidad para que personas usuarias de silla de ruedas o personas mayores.

Organismo Judicial: Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión Social

La consecuencia de un sistema administrativo de inspección deficiente es que los conflictos entre patronos y trabajadores no se previenen y tampoco se implementan medidas extrajudiciales, como la conciliación, para remediarlos. Esto resulta en la judicialización de los mismos, saturando los juzgados y salas de trabajo, que conocen en primera y segunda instancia de procesos judiciales en materia laboral y previsión social, ralentizando la restitución de las garantías laborales.

Tabla No. 26
Procurador de los Derechos Humanos
Cifras de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social
 (Octubre 2015)

Casos ingresados a Juzgados de Primera Instancia ⁹⁵⁸	13,186
Sentencias emitidas por Juzgados de Instancia	5,614
Apelaciones conocidas en Salas	3,700
Sentencias emitidas por las Salas	2,755

Fuente: PDH/DIDH con datos del OJ.

⁹⁵⁸ Estos casos incluyen procesos ordinarios, ejecutivos, conflictos colectivos, incidentes, entre otros.

Los 13,186 casos deben distribuirse entre los 23 juzgados de primera instancia de Trabajo y Previsión Social que funcionan a nivel nacional. La alta carga de trabajo que manejan se refleja en el dato siguiente: en 2014 resolvieron 15,579 demandas y tuvieron 5,982 pendientes de resolver; en 2015 resolvieron 12,568 y tienen 12,244 pendientes de resolver⁹⁵⁹. La mora judicial impide resolver con celeridad los procesos y por ende, como se dijo, el proceso para lograr la restitución de los derechos laborales es prolongado.

A partir de los hallazgos emanados del Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014, el PDH recomendó al Organismo Judicial (OJ) fortalecer a los juzgados y salas de trabajo, en aras de acelerar la resolución de demandas y establecer medidas que permitan dar seguimiento al cumplimiento a la ejecución de las sentencias.

El OJ informó que reestructuró el Centro de Servicio Auxiliares de la Administración de Justicia Laboral, descargando la carga a los juzgados y salas en tareas administrativas, como recepción de escritos y demandas, información al público y notificaciones a las partes procesales⁹⁶⁰.

Asimismo creó la Unidad de Ejecución y Verificación de Reinstalaciones y Diligencias Especiales en Materia Laboral, cuyo objetivo es priorizar la verificación y seguimiento a todas las sentencias y resoluciones de ejecución emitidas por los tribunales de trabajo⁹⁶¹. Para el efecto, la Unidad practica actos de reinstalación en el lugar que corresponda; verifica el cumplimiento de las reinstalaciones y demás diligencias especiales, tales como requerimientos de pago, embargo de bienes muebles, recuento de trabajadores en apoyo a una huelga, entre otros; mismas que documenta en actas⁹⁶². A octubre 2015 realizaron 758 reinstalaciones y 625 verificaciones⁹⁶³. El OJ también reporta que entre 2014 y 2015 certificaron lo conducente por 1,284 sentencias no acatadas.

En aras de asegurar el cumplimiento de las resoluciones judiciales, y sobre todo para la protección y restitución efectiva de los derechos de los trabajadores, es necesario continuar fortaleciendo esta unidad para que pueda ampliar su cobertura.

Por último, en septiembre se publicó el Acuerdo 25-2015 de la CSJ, que faculta a los Juzgados de Paz Penal de Faltas de Turno y Juzgados de Paz de todo el país, para recibir los memoriales de conflictos de carácter económico-social, sus incidencias y solicitudes de reinstalación, en días y horas inhábiles, feriados, debiendo remitirlos a primera hora del día hábil siguiente al órgano jurisdiccional competente⁹⁶⁴.

Ministerio Público

Como se mencionó previamente, una de las exigencias del sector sindical gira en torno a la protección y esclarecimiento de ataques violentos y delictivos cometidos en contra de sindicalistas, tales como amenazas, agresiones y homicidios. Por lo que el punto número dos de la Hoja de Ruta de compromisos adquiridos por Guatemala, es el “Expedito enjuiciamiento

⁹⁵⁹ Organismo Judicial/Dirección de Gestión Laboral. Oficio DGLKN/187-2015. 27 octubre 2015.

⁹⁶⁰ Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia. *Oficio P-113-2015*. 08 de junio 2015. Págs. 17-18.

⁹⁶¹ Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia. *Oficio P-113-2015*. 08 de junio 2015. Págs. 17-18.

⁹⁶² Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia. *Oficio P-113-2015*. 08 de junio 2015. Págs. 17-18.

⁹⁶³ CIDEJ. *Reinstalaciones y Verificaciones Juzgados de Instancia de Trabajo Año 2015*. Octubre 2015.

⁹⁶⁴ Corte Suprema de Justicia. *Acuerdo 15-2015*. 26 agosto 2015.

y condena de los autores materiales e intelectuales de los crímenes para asegurar que la impunidad no sea tolerada”.⁹⁶⁵

En la reunión de marzo 2015 del Consejo de Administración de la OIT, los representantes sindicales “manifestaron que no se han producido avances sustanciales en los casos denunciados de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas”.⁹⁶⁶

El PDH recomendó en su informe anual del 2014 fortalecer la Unidad de Delitos Cometidos contra Sindicalistas. En este sentido, el MP informa que: “contrató a dos auxiliares fiscales II, tres auxiliares fiscales I, y un oficial de fiscalía, de tal cuenta que la Unidad se integra ahora por 11 personas. Así también, se le asignó un vehículo más y se generó un espacio adecuado conforme al número de personal que laboran en la misma”.⁹⁶⁷

En 2015 la Unidad recibió 51 denuncias por amenazas y una por agresión, de las cuales –hasta octubre– había sido desestimada una, ocho estaban pendientes de presentación del acto conclusivo, y el resto se encontraban en investigación.

Ministerio de Gobernación

En la Hoja de Ruta, el gobierno de Guatemala también se ha comprometido ante la OIT a fortalecer la acción del Ministerio de Gobernación en aras de prevenir, proteger y reaccionar ante amenazas y atentado en contra de sindicalistas.

En ese marco, el ministerio habilitó la línea telefónica número 1543 y su respectivo centro de llamadas, con el propósito de atender denuncias y fortalecer mecanismos de prevención, protección y reacción inmediata en contra de amenazas y atentados dirigidos a Defensores de Derechos Humanos. De las 32 denuncias que han recibido entre mayo y octubre, cinco eran de sindicalistas⁹⁶⁸.

En ese mismo ministerio se realizaron siete reuniones de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral establecida en 2013 para la redacción del nuevo Protocolo de Implementación de Medidas de Seguridad Inmediatas y Preventivas en favor de Trabajadores Sindicalizados y Líderes Sindicales⁹⁶⁹. Pero el Ministerio de Gobernación informó que, ya en la fase de validación iniciada el dos de julio 2015, el dos de septiembre “el Movimiento Sindical y Popular Autónomo de Guatemala y Sindicatos Globales Guatemala, solicitan se suspendan las reuniones de validación del Protocolo, hasta que ellos presenten una propuesta en la que se encontraban trabajando, siendo este el estado actual estando a la espera de dicho documento”.⁹⁷⁰

⁹⁶⁵ Hoja de ruta adoptada el 17 de octubre de 2013 por el Gobierno de Guatemala en consulta con los interlocutores sociales del país con miras a agilizar la aplicación del Memorandum de Entendimiento suscrito el 26 de marzo de 2013 entre el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT y el Gobierno de Guatemala.

⁹⁶⁶ Consejo de Administración de la OIT. *Resolución GB.323/INS/6 (Rev.)* 16 de marzo 2015.

⁹⁶⁷ Ministerio Público. *Oficio SPAE-620-2015*. 30 septiembre 2015.

⁹⁶⁸ Ministerio de Gobernación. *Resolución 01276*. 16 octubre 2015.

⁹⁶⁹ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio REF.PAII-HMMT/rjbg190-2015*. 30 septiembre 2015.

⁹⁷⁰ Ministerio de Gobernación. *Resolución 01276*. 16 octubre 2015.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El derecho a la educación es inherente a toda persona; le permite desarrollar sus talentos y cualidades, y le provee de recursos para facilitar su participación en la vida social y ciudadana, al actuar como vehículo del desarrollo social y la compensación de las desigualdades creadas en otras dimensiones de la vida⁹⁷¹. La CPRG, en su artículo 72, establece que “la educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal”.⁹⁷² En tanto el artículo 74 norma que el Estado debe garantizar la educación inicial, preprimaria, primaria y básica.

De tal forma, “la igualdad en el acceso es la expresión en el campo de la educación del principio de igualdad de oportunidades: un sistema educativo es equitativo si todas las personas tienen las mismas oportunidades de acceder a él”.⁹⁷³

Goce del derecho a la educación

A continuación se examinará la cobertura educativa, la calidad educativa y el desempeño escolar, el calendario escolar y el analfabetismo, los cuales constituyen algunos de los indicadores sobre el goce del derecho a la educación.

Cobertura educativa

La cobertura educativa permite demostrar la medida en la que el Estado, por medio del sistema educativo, cumple con su obligación de garantizar el derecho a la educación, asegurando la inclusión de toda la población sin distinción alguna. Demuestra también su eficacia para que los titulares del derecho continúen y finalicen los diferentes niveles educativos.

Tabla No. 27
Procurador de los Derechos Humanos
Cobertura educativa
2014-2015

	Inicial	Preprimaria	Primaria infantil	Básico	Diversificado
Tasa Neta de Cobertura 2015 (preliminar)		49.7	81.0	45.3	23.8
Tasa Neta de Cobertura 2014		47.34	82.31	44.94	24.38
Tasa de extra-edad 2014		-	17.94	24.2	29.05
Tasa de Repitencia 2014		0.0	9.09	4.04	0.78

⁹⁷¹ Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-UNESCO. *Equidad Educativa y Desigualdad Social*. Buenos Aires, 2005. Pág. 70.

⁹⁷² Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas*. 30 mayo 1985.

⁹⁷³ Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas*. 30 mayo 1985.

Tasa de Deserción Intra anual 2014		3.89	3.56	4.12	1.46
Tasa de Reprobación 2014		-	12.49	28.45	16.91
Fracaso Escolar 2014		3.4	16.05	32.57	18.1
Conservación de la matrícula 2014		-	63.8	81.2	-
Relación Niña/Niño 2015	0.92	0.93	0.93	0.87	1.00

Fuente: PDH/DIDH con datos enviados por el MINEDUC y el Anuario de Estadísticas Educativas 2014 del MINEDUC.

La cobertura actual del sistema educativo puede resumirse así: ocho de cada diez niños ingresan a primaria, pero solo la mitad continúa estudios básicos, y un cuarto recibe educación en el ciclo diversificado. Es decir que de los 7'864,527⁹⁷⁴ de niños y jóvenes guatemaltecos que conforman la población de 0 a 18 años, alrededor de 3'735,555⁹⁷⁵ están fuera del sistema educativo, equivalente al 47.50%. De acuerdo con la ENCOVI 2014⁹⁷⁶, el promedio nacional de escolaridad de una persona de 15 años o más es de 5.6 años, es decir que ni siquiera ha completado el nivel primario; lo que representa poco avance, pues en 2011 el promedio era de 4.9 años de estudio⁹⁷⁷.

La cobertura de los niveles de preprimaria y básico muestra un ligero aumento en comparación con 2014. Por el contrario, los datos preliminares de diversificado mostrarían un leve descenso, mientras que la cobertura de primaria continúa con la fuerte tendencia a la baja de los últimos cinco años. Este factor llevó a que Guatemala fuera uno de los nueve países de Latinoamérica y el Caribe que no alcanzó una matriculación primaria arriba de 90%, como parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; el promedio regional es 94%⁹⁷⁸.

El MINEDUC no incluye indicadores de cobertura de educación inicial en sus anuarios⁹⁷⁹. Sin embargo, un estudio relativo a la educación pública sugiere que la tasa de cobertura apenas supera el 5.2% a nivel nacional⁹⁸⁰.

⁹⁷⁴ INE. *Proyecciones de población 2015*.

⁹⁷⁵ PDH/DIDH, con datos de inscripción inicial 2015 del *Generador Dinámico de Reportes* del MINEDUC.

⁹⁷⁶ Instituto Nacional de Estadística (INE). *República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014 (ENCOVI 2014)*. Pág. 22.

⁹⁷⁷ Instituto Nacional de Estadística (INE). *Caracterización República de Guatemala*. Pág. 24.

⁹⁷⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Santiago, 2015. Pág. 22.

⁹⁷⁹ Con oficio ref. PAII-HMMT/rjhg 188-2015, la PDH solicitó indicadores de todos los niveles, así como información específica sobre programas del nivel inicial. En oficio No. VDC/20-2015, el MINEDUC envió información de los otros niveles, pero el único indicador que envió sobre el nivel inicial fue la relación niña-niño.

⁹⁸⁰ Cátedra Unesco, Consejo Nacional de Educación Maya y otros. *¿Es posible financiar la educación pública en Guatemala?*, Pág. 7.

En preprimaria la tasa neta de cobertura muestra una ligera ventaja para los niños (50.5%) en comparación con las niñas (48.9%). El departamento con más cobertura es Guatemala y el que presenta menor cobertura es Quiché; entre ambos hay una diferencia de 40.1%.

En primaria la tasa neta de cobertura nacional fue 81.4% para hombres y 80.5% para mujeres. Según departamento, la tasa más alta se registra en Guatemala con 93.7%; las más bajas en Petén (60.9%), Totonicapán (63.2%) y Sololá (67.7%).

Varias han sido las dudas en cuanto al porqué de esta reducción en la matrícula de primaria. El MINEDUC argumenta que esto se debe a dos factores: primero, que las proyecciones de nacimientos realizadas con base en el censo del 2002 no coinciden con la realidad, ya que ha habido menos nacimientos de los estimados; y, segundo, que la tasa global de fecundidad sufrió una baja en años recientes. No obstante, tanto el RENAP como organizaciones sociales han debatido esto, señalando que desde 2009 anualmente se registran más nacimientos, y que existe un número mayor de mujeres en edad reproductiva, por lo que el número de menores de cinco años tiende a aumentar⁹⁸¹.

Primero primaria es el grado con mayor deserción (5.69%) y más reprobación (22.81%). Existen diferencias entre área urbana y rural, pues las tasas de deserción fueron 4.43% y 6.12%, respectivamente. Así también, mientras que el departamento de Guatemala presenta la tasa más baja de reprobación del primer grado (9.86%), la más alta se registra en Chiquimula (37.09%).

En el nivel básico la tasa neta de cobertura fue 46% para hombres y 44.6% para mujeres. Según departamento, la más alta se registró en Guatemala y la más baja en Huehuetenango. Este es el nivel con más deserción y niveles más bajos de promoción.

En este nivel, a pesar de que las mujeres tienen menos presencia, su desempeño es mejor. Por ejemplo, aunque para ambos sexos la deserción más alta se registra en primero básico, las mujeres (3.35%) desertan menos que los hombres (6.88%). Este grado es también el más reprobado del nivel, pero mientras que alrededor de cuatro de cada diez hombres reprueban, menos de tres de cada diez mujeres lo hace.

El nivel diversificado es el que tiene menos cobertura neta. Como ya se mencionó, el Estado destina menos recursos al nivel diversificado de educación, posiblemente por no ser obligatoria, según el artículo 74 de la CPRG. Un ejemplo de ello es la inscripción final de 2014: en el sector público del área rural, Sacatepéquez reportó 45 inscritos; Jalapa, 16 (tres eran mujeres); y en Chiquimula no había ningún inscrito. En estas áreas la presencia de la educación pública en nivel diversificado es prácticamente inexistente.

En el nivel departamental⁹⁸², en Sacatepéquez existen 166 establecimientos para el ciclo diversificado, de los cuales 25 son públicos, 133 privados y 8 por cooperativa. En Jalapa funcionan 61 establecimientos para este ciclo: 14 públicos, 41 privados y 6 por cooperativa. Y

⁹⁸¹ Siglo21. *Ha caído 17% matrícula en primaria desde 2010*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/01/29/ha-caido-17-matricula-primaria-desde-2010>, consultado el 20.10.2015. E ICEFI/Enrique Maldonado. *Si, la matrícula cayó*. En: <http://icefi.org/blog/si-la-matricula-cayo>, consultado el 09.11.2015.

⁹⁸² Las estadísticas del MINEDUC no desglosan la distribución de los centros según área urbana y rural.

en Chiquimula, que cuenta en total con 106 establecimientos, las cifras son 17, 84 y 5, respectivamente. En el plano nacional, 80.86% de los establecimientos de diversificado son del sector privado, 15.72% son públicos, y 3.41% pertenecen al sector por cooperativa.

En marzo 2015 el MINEDUC indicó que continuaría con la supresión de algunas carreras de diversificado, buscando actualizar los contenidos de unas y eliminar otras que no tenían estudiantes⁹⁸³. De acuerdo con autoridades de la Dirección de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE), están evaluando algunas carreras técnicas exitosas que atienden a las necesidades de sus respectivas comunidades, con el objeto de implementar carreras que puedan proveer una formación coherente con las exigencias del sector laboral. También se informó que se prevé instaurar una subdirección de formación para el trabajo⁹⁸⁴.

El Estado no cumple su obligación internacional, especificada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para garantizar progresivamente la efectividad de los derechos socioeconómicos y culturales, específicamente en relación con la enseñanza secundaria y superior gratuita⁹⁸⁵.

Calidad educativa y desempeño escolar

En relación con la calidad educativa, UNICEF considera que “recibir una educación de escasa calidad es lo mismo que no recibir educación alguna. Tiene poco sentido brindarle a un niño o niña la oportunidad de matricularse en la escuela si la calidad de la educación es tan precaria que no le permitirá alfabetizarse, adquirir las habilidades aritméticas básicas o prepararse para la vida”.⁹⁸⁶

Una educación de calidad sería aquella que cumpla con el fin descrito en la Constitución, el desarrollo integral de la persona. Esta calidad se ve influenciada por múltiples factores relacionados directamente con niños y niñas, tales como su alimentación y salud, experiencias vividas en su familia y su comunidad, exposición al trabajo infantil, formación inicial y preescolar, etc. Y también con factores propios del sistema educativo: lugar de aprendizaje saludable y seguro, materiales didácticos suficientes, programas de estudios inclusivos y con pertinencia cultural, métodos de enseñanza y aprendizaje eficaces impartidos por docentes capacitados, entre otros. No obstante, como se irá desarrollando, el sistema educativo del país aún no cumple con estos requisitos.

Los resultados de las pruebas de lectura de 2014 muestran que, en el ámbito nacional, solo 26.02% de los estudiantes obtuvo un logro equivalente a un desempeño excelente o satisfactorio, un poco más bajo que en 2013 (26.03%). Pero solo cuatro departamentos

⁹⁸³ Prensa Libre/Edwin Pitán. *Mineduc eliminará carreras de diversificado*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/mineduc-eliminara-carreras-de-diversificado>, consultado el 09.11.2015.

⁹⁸⁴ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. *Informe de Supervisión a DIGECADE*. 05 octubre 2015.

⁹⁸⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general número 11*. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN10, consultado el 20.10.2015.

⁹⁸⁶ UNICEF. *Calidad educativa*. En: http://www.unicef.org/spanish/education/index_quality.html, consultado el 10.11.2015

obtuvieron un resultado arriba del promedio nacional: Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango y Chiquimula.

El logro en matemáticas sí muestra un leve aumento a nivel nacional, situándose en 8.47%, que significa un aumento de 0.45% en comparación con 2013. Los departamentos con mejor desempeño fueron Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango y Quetzaltenango; mientras que los que mostraron un desempeño más débil fueron Jutiapa, Santa Rosa, Quiché y Petén.

El MINEDUC anunció que el país participará en la próxima prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) que se llevará a cabo en 2017. Esta tiene por objeto medir los conocimientos de los jóvenes de 15 años y cómo los aplican ante distintas situaciones. La importancia de la prueba es que a partir de dicha evaluación, los países pueden elaborar estrategias para conseguir resultados mejores y más equitativos⁹⁸⁷.

Aunque la formación educativa no tiene como único fin preparar a las personas para el trabajo, cabe considerar que, según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación (UNESCO), al ser el mercado de trabajo la principal fuente de distribución de la riqueza que se genera en las sociedades, igualar los niveles educativos de la sociedad representa un paso fundamental frente al desafío de igualar las oportunidades en el acceso al bienestar⁹⁸⁸.

La educación de baja calidad destina a las personas a vivir en una situación de pobreza laboral, ocupándose en empleos informales y precarios, no pudiendo optar a otras oportunidades por no contar con las capacidades requeridas; además, la economía no puede desarrollarse al no aumentar la productividad de los trabajadores.

Guatemala se ubicó en el puesto 86 de 124 países dentro de un *ranking* elaborado por el Foro Económico Mundial que busca medir el capital humano, entendiéndose este como el conjunto de destrezas y habilidades con las que cuentan las personas que pueden ser utilizadas para fines productivos. En comparación, Costa Rica se situó en el puesto 53 y El Salvador en el 70⁹⁸⁹.

El impacto de la educación en la vida de las personas se ve reflejado en la relación que existe entre el nivel académico obtenido y sus ingresos salariales, que evidentemente influyen en su calidad de vida. Por ejemplo, el ingreso promedio de una persona que solo ha alcanzado el nivel primario es de Q 1,650.00, pero este casi se duplica a Q 2,916.86 si tiene nivel diversificado y se cuadruplica si es profesional⁹⁹⁰.

Esto ratifica la importancia que tiene el acceso a la educación en el ejercicio del derecho humano al desarrollo y la posibilidad de que sea la educación un factor de movilidad social.

⁹⁸⁷ PISA para el desarrollo. *Mejorar el desempeño en la enseñanza y el aprendizaje en todo el mundo: cómo puede ayudar PISA*.

⁹⁸⁸ Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-UNESCO.

⁹⁸⁹ World Economic Forum. *The Human Capital Report 2015*. Pág. 11.

⁹⁹⁰ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Ingresos Salariales*. Págs. 18 y 19.

Calendario escolar

La Ley Nacional de Educación determina que el calendario escolar debe tener por lo menos 180 días de clases. Las organizaciones *Empresarios por la Educación* y *Mejoremos Guate* lanzaron un sistema de monitoreo de los días efectivos de clase. En septiembre, autoridades del MINEDUC estimaron que la mayoría de establecimientos cumplirían con los 180 días⁹⁹¹, pero el sistema de monitoreo reportó que en promedio, en 163 de los centros educativos que participaron, se recibieron 157 días de clases⁹⁹². Algunas de las causas que han dificultado el cumplimiento incluyen manifestaciones del magisterio⁹⁹³ y la realización de las elecciones generales, en las que 1,742 establecimientos educativos funcionaron como centros de votación⁹⁹⁴.

Analfabetismo

Por último, en relación con los indicadores de analfabetismo, el índice nacional fue 14.46%, el más bajo registrado desde 1994. Desglosado por sexo, este fue 14.17% para mujeres y 14.79% para hombres. El Progreso, Santa Rosa, Retalhuleu y Sacatepéquez serían declarados libres de analfabetismo⁹⁹⁵; sin embargo, el Consejo Nacional para la Alfabetización (CONALFA) no ha realizado dicha declaración. En contraste, Quiché (28.73%), Alta Verapaz (27.26%), Chiquimula (24.3%), Baja Verapaz (22.29%), Huehuetenango (22.17%) y Jalapa (21.76%), tienen los índices más altos de analfabetismo arriba del promedio nacional.

Infraestructura

Las condiciones físicas de una escuela influyen en el nivel de motivación y desarrollo educativo del alumnado. Como ya lo ha indicado la UNESCO, existen asociaciones positivas entre las condiciones físicas de las escuelas y el aprendizaje; la infraestructura puede contribuir significativamente a la reducción de la brecha de aprendizaje asociada con la desigualdad social⁹⁹⁶. En ese sentido, de acuerdo con la Ley de Educación Nacional, es obligación del Estado “dotar a todos los centros educativos oficiales de la infraestructura, mobiliario escolar y enseres necesarios para el buen desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje”.⁹⁹⁷

⁹⁹¹ La Hora/Virginia Contreras. *Mineduc insiste en 180 días de clases*. En: <http://lahora.gt/mineduc-insiste-en-180-dias-de-clases/>, consultado el 09.11.2015.

⁹⁹² La Hora. *Estudiantes solo acudieron a 157 de los 180 días de clases*, 17 de diciembre de 2015. En: <http://lahora.gt/estudiantes-solo-acudieron-a-157-de-los-180-dias-de-clases/>, consultado el 22.12.2015.

⁹⁹³ Siglo 21/Débora López. *Maestros marcharán mañana en contra de reformas*. En <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/06/17/maestros-marcharan-manana-contra-reformas/>, consultado el 09.11.2015.

⁹⁹⁴ La Hora/Virginia Contreras. *Mineduc seleccionó 1,742 centros educativos*. En: <http://lahora.gt/mineduc-selecciono-1742-centros-educativos/>, consultado el 09.11.2015.

⁹⁹⁵ Diario de Centroamérica/Areli Alonzo. *Los declararán sin analfabetismo*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35006-los-declarar%C3%A1n-sin-analfabetismo>, consultado el 20.10.2015.

⁹⁹⁶ UNESCO. *Segundo estudio regional comparativo y explicativo: los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Reporte técnico*, 2008. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001902/190297s.pdf>, consultado el 23.11.2015.

⁹⁹⁷ Congreso de Guatemala. *Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional*.

Un total de 13,096 establecimientos públicos funcionaron para preprimaria bilingüe y párvulos, 16,319 para primaria, 3,223 para básicos, y 654 para diversificado⁹⁹⁸.

En 2014 el PDH recomendó acelerar el proceso de reconstrucción de los centros educativos dañados por los sismos de 2012 y 2014; en octubre 2015, el MINEDUC informó haber invertido Q 5'261,279.44 entre 2013 y 2015 para reparaciones menores de 115 centros dañados, fondos que entregó a través de transferencias a organizaciones de padres de familia⁹⁹⁹.

En enero 2015, la Auxiliatura Departamental de San Marcos identificó que seis escuelas de la cabecera municipal tenían daños mayores en su infraestructura, ocasionados por los dos terremotos¹⁰⁰⁰.

Los centros educativos que aún no habían sido reparadas en enero 2015 eran:

- Escuela Oficial Urbana de Niñas *Doctor Ulises Rojas*.
- Escuela Oficial Urbana para Varones *Delfino Aguilar*.
- Instituto Normal Mixto de Occidente.

Para octubre de 2015 se reportaban los siguientes cambios en los centros educativos que a continuación se indican:

- Escuela de Educación Parvularia *Francisca Sandoval*: el sistema reportaba que el avance físico de las reparaciones era 81%¹⁰⁰¹.
- Instituto Nacional de Educación Experimental Básica con Orientación Ocupacional *María Cristina Barrios*: el avance físico de las reparaciones era 94%¹⁰⁰².

Por su parte, el Instituto Nacional de Educación Básica, aldea Caxaque de San Marcos: fue declarado inhabitable por CONRED; se determinó que es necesaria la demolición total del edificio, labores que a la fecha de la supervisión no se habían realizado, teniendo únicamente un módulo para atender a la población estudiantil, el cual es insuficiente.

Por su parte, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, a diciembre 2015, reportaba un presupuesto para infraestructura educativa de Q 137'260,369.00, del cual había ejecutado el 51.02%¹⁰⁰³.

⁹⁹⁸ Ministerio de Educación. *Anuario Estadístico de la Educación 2014*. En: <http://estadistica.mineduc.gob.gt/anuario/2014/main.html>, consultado el 17.10.2015.

⁹⁹⁹ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

¹⁰⁰⁰ PDH/Auxiliatura Departamental de San Marcos. *Supervisión a implementación de política de gratuidad en la educación*, realizada el 12 y 13 enero 2015.

¹⁰⁰¹ Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). *Sistema Nacional de Inversión Pública*. En: <http://snip.segeplan.gob.gt>, consultado el 12.11.2015.

¹⁰⁰² Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). *Sistema Nacional de Inversión Pública*. En: <http://snip.segeplan.gob.gt>, consultado el 12.11.2015.

¹⁰⁰³ SICOIN, consultado el 29.12.2015. Es interesante que en septiembre el presupuesto vigente era de Q 154'260,369.00, del cual se había ejecutado 24.57%

Para evaluar las condiciones de los establecimientos educativos, el PDH realizó una supervisión en el ámbito nacional a través de todas sus auxiliaturas. Los informes coinciden en que la infraestructura de los centros educativos no reúne condiciones idóneas para propiciar el aprendizaje.

Algunos de los hallazgos fueron:

- En el Instituto Nacional de Educación Básica de La Democracia, Huehuetenango, se improvisaron tres aulas, dos de ellas con separación paredes de lámina, y una sin paredes. Tienen techo de lámina y nylon¹⁰⁰⁴.
- La Escuela Normal Bilingüe Intercultural de Nebaj, Quiché, no tiene establecimiento propio, solo son galeras provisionales con paredes de tablas y techos de lámina. Además, la escuela se encuentra rodeada por dos cementerios¹⁰⁰⁵.
- La Escuela Oficial Rural Mixta Paraje Bella Vista, Quetzaltenango, no ha recibido ayuda por parte del MINEDUC para mejorar las condiciones de la misma, logrando algunas reparaciones gracias a donaciones de empresas privadas. Actualmente tienen inconclusa la construcción de tres aulas en el segundo nivel, en virtud que ya no cuentan con fondos¹⁰⁰⁶.
- La Escuela de Párvulos Central del municipio de San Pedro Jocopilas, Quiché, se encontró con paredes agrietadas, falta de servicios sanitarios, infraestructura ineficiente e insegura; por ello, el PDH recomendó al director departamental de educación que realizara las gestiones necesarias ante el MINEDUC, en aras de tener una infraestructura adecuada que garantice la seguridad salud y educación de los alumnos¹⁰⁰⁷.
- Pobladores del caserío Vista Bella de Livingston, Izabal, denunciaron la presunta violación del derecho a la educación, puesto que no cuentan con un centro educativo en el lugar, motivo por el cual los estudiantes deben caminar hasta 45 minutos para llegar a la escuela más cercana. De esa cuenta, el PDH emitió una resolución en la que recomienda a las autoridades ministeriales tomar las acciones necesarias para instalar un centro educativo y la contratación de los y las docentes necesarios¹⁰⁰⁸.

¹⁰⁰⁴ PDH/Auxiliatura Municipal San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. *Supervisión a la Implementación de Política de Gratuidad en la Educación Pública Nacional*. 16 y 17 febrero 2015.

¹⁰⁰⁵ PDH/Auxiliatura Municipal de Nebaj. *Supervisión a la Implementación de Política de Gratuidad en la Educación Pública Nacional*. 16 y 17 febrero 2015.

¹⁰⁰⁶ PDH/Auxiliatura Departamental de Quetzaltenango. *Supervisión a la Implementación de Política de Gratuidad en la Educación Pública Nacional*. 16 y 17 febrero 2015.

¹⁰⁰⁷ PDH/Auxiliatura Departamental de Quiché. *Expediente REF.EXP.EIO.QUI.01-2015/DESC, resolución del 30.06.2015*.

¹⁰⁰⁸ PDH/Auxiliatura Departamental de Izabal. *Expediente REF.EXP.ORD.IZA.16-2012/DESC, resolución del 27.06.2015*.



Fuente: PDH/Escuela Oficial Rural Mixta Barrio Vista Hermosa, San Benito Petén
Fuente: PDH/Auxiliatura de Santiago Atitlán.

Programa de Gratuidad y otros recursos

Gratuidad de la educación

La gratuidad de la educación está contemplada en la CPRG; el MINEDUC reportó que “durante el presente ciclo escolar ha proporcionado apoyo económico a los establecimientos educativos oficiales de todo el país, para cubrir el pago de servicios básicos (agua, energía eléctrica, telefonía, enlaces dedicados e internet), suministros de oficina y didácticos, mantenimiento, remozamientos menores y otros gastos de operación, por un monto de Q 102’720,328.16 que representa el 45.53% de avance en relación al presupuesto vigente”.¹⁰⁰⁹

En el Programa de Gratuidad Educativa la cuota asignada anualmente para cada centro educativo público en preprimaria y primaria es de Q 40.00 por alumno y Q 100.00 en el nivel medio. A octubre 2015, el MINEDUC había logrado cubrir 96% de los establecimientos que se había fijado en la meta programada¹⁰¹⁰.

En el Programa de Alimentación Escolar la cantidad diaria por alumno en el área urbana es de Q 1.11, y Q 1.58 en el área rural. En 2012 se realizó un aumento de Q 0.50 diarios por alumno para la alimentación en los municipios priorizados. Actualmente cubre al 97% de niñas y niños de la cantidad prevista¹⁰¹¹.

En el Programa de Útiles Escolares, la asignación es de Q 50.00 por alumno en el área urbana y Q 55.00 en el área rural. Del total programado de alumnos, el MINEDUC ha logrado cubrir el 96%¹⁰¹².

¹⁰⁰⁹ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

¹⁰¹⁰ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

¹⁰¹¹ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

¹⁰¹² Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

Por último, el Programa de Valija Didáctica del docente –en la que se le proporciona papel, lapiceros, borradores, marcadores, cartulinas, entre otros- se valora en Q 220.00 por docente. El MINEDUC tiene una cobertura de 93% respecto de los docentes previstos¹⁰¹³.

Aunque los recursos asignados al MINEDUC han aumentado, los fondos que efectivamente se invierten para cada escuela y alumno son ínfimos y escasos, lo que influye en la cobertura y calidad de la educación, como se verá en el apartado del análisis presupuestario.

El PDH realizó una supervisión nacional al Programa de Gratuidad en enero y febrero 2015. En ella se identifica una realidad distinta a la descrita por el MINEDUC, pues aunque las autoridades educativas no cobran una cuota de inscripción, los padres, madres o tutores han acordado hacer un aporte adicional que sirve para cubrir gastos como artículos de limpieza, reparaciones, pago de personal que prepare las refacciones, entre otros, dado que el monto que otorga el MINEDUC es insuficiente. Los fondos son administrados por juntas de padres de familia y las cuotas reportadas van desde Q 15.00 hasta Q 135.00.

Al no contar con línea telefónica fija, los docentes de la mayoría de los centros utilizan sus propios teléfonos móviles, especialmente para situaciones de emergencia. También se identificó que el ministerio exige el envío electrónico de información sobre inscripciones, exámenes y otros, pero los centros no cuentan con servicio de internet, incluyendo algunos que tienen carreras de computación. En aquellos que sí tienen el servicio, el modem es recargado con recursos personales de los maestros o con la cuota adicional que aportan los padres.

El servicio de agua en los centros educativos es irregular y escaso. Varias escuelas reportaron que piden que cada niño lleve cierta cantidad; en otros casos, deben acarrear agua de pozos cercanos cada vez que utilizan los servicios sanitarios. Tampoco cuentan con servicio de extracción de basura; algunos piden que los niños o maestros la lleven para tirarla en sus casas; incluso se reportan centros que la queman dentro de las instalaciones.

En algunos centros educativos, la limpieza es realizada por alguna persona contratada con los fondos aportados por los padres. En otros se turnan los padres de familia con ayuda del alumnado.

Adicionalmente se reportó que, dado que los fondos para útiles y refacciones son entregados por el MINEDUC alrededor de marzo, los padres deben hacer un desembolso para cubrir esos montos en los primeros meses del ciclo escolar.

Desde finales del 2013 en el Instituto Nacional de Educación Básica “Florida” no contaban con servicio de agua potable debido a la deuda que tienen con las autoridades de EMPAGUA. Las autoridades del establecimiento solicitaron la intervención de la Dirección Departamental de Educación pero no recibieron ninguna solución. Con el presupuesto que el MINEDUC brindó del Fondo de Gratuidad, se compraron tres tinacos que fueron instalados por los padres de familia. De esa cuenta el PDH estimó que existió una violación al derecho humano

¹⁰¹³ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

al acceso al agua de la comunidad educativa del Instituto Nacional de Educación Básica “Florida”¹⁰¹⁴.

La Asociación de Centros Educativos Mayas (ACEM) se comprometió a la gratuidad en la prestación de los servicios educativos bajo su administración¹⁰¹⁵, con prohibición de hacer cobros directos o indirectos en los centros educativos objeto de la subvención; cuya supervisión y monitoreo está bajo la responsabilidad de la Dirección Departamental de Educación de Sololá.

En la solicitud de informes circunstanciados, el PDH pudo verificar que se realizaban cobros a los estudiantes y/o padres de familia por concepto de inscripción y de colegiaturas, por lo que declaró la violación al derecho humano a la educación de la niñez y adolescencia, específicamente de alumnos y alumnas del Instituto Mixto Comunitario Oxlajuj Noj de Nahualá, Sololá, por la falta de gratuidad en el proceso educativo, incumpliendo con el convenio de subvención económica número 02-2014 de 30 de mayo del 2014.

En ese sentido, recomendó al Director Departamental de Educación y al Supervisor Educativo del municipio de Nahualá efectuar una supervisión periódica y sistemática que permita implementar las acciones administrativas adecuadas para el buen funcionamiento del instituto¹⁰¹⁶.



Fuente: PDH/Auxiliatura de Baja Verapaz.

¹⁰¹⁴ PDH. *Expediente EIO. GUA. 1040-2014/DESC, resolución del 25.07.2014, firmada el 01.09.2015.*

¹⁰¹⁵ Aunque ACEM es una entidad privada, el MINEDUC le traslada una subvención económica para pago de personal docente, administrativo y operativo, compra de materiales y suministros, y material didáctico.

¹⁰¹⁶ PDH/Auxiliatura Departamental de Sololá. *Expedientes ORD. SOL. 10-2014/DE, acumulados MED. SOL. 77-2014/DCP y PREV. SOL. 76-2014/DCP, resolución del 06.10.2015.*



Fuente: PDH/ Escuela Oficial Rural Mixta Barrio Vista Hermosa, San Benito Petén.

A partir de denuncia presentada, el PDH inició una investigación en el Instituto Normal para Señoritas de Occidente, en Quetzaltenango, por haber cobrado Q 20.00 en concepto de prueba diagnóstica para permitir el ingreso al ciclo 2016.

Al requerir informe circunstanciado a la Directora Departamental de Educación de Quetzaltenango y al Supervisor de Educación Media, este último indicó que le requirió a la directora del instituto referido que procediera inmediatamente a la inscripción de la hija de la denunciante.

En investigación de campo realizada por miembros de la Auxiliatura Departamental de Quetzaltenango, se estableció que las alumnas que efectuaron la prueba en cuestión fueron inscritas y la cuota solicitada fue reintegrada a los padres de familia¹⁰¹⁷.

Beca Segura

La Beca Segura Educación Media está contenida en el programa Mi Beca Segura del Ministerio de Desarrollo Social, se otorga a jóvenes entre 12 y 24 años para cubrir los gastos de la educación del nivel básico. La Beca Segura de Educación Superior se concede a jóvenes universitarios de 16 a 28 años.

La Defensoría de la Juventud realizó una supervisión a ambos programas, encontrando que los requisitos se debilitaron entre 2014 y 2015, pues en 2014 se exigía el 90% de asistencia y, en

¹⁰¹⁷ PDH/Auxiliatura Departamental de Quetzaltenango. *Expediente REF.EXP.ORD.QUET.10490-2015/DESC, resolución del 07.12.2015.*

2015, solo se iba a exigir el 80%. El programa Beca Segura Educación Media¹⁰¹⁸ cuenta con un presupuesto de Q 13'750,000.00, del cual fue ejecutado el 97% en 2014, con una cobertura de 22 departamentos y 319 municipios. Otorga Q 2,500.00 a cada becado, erogados en tres pagos; al momento de la supervisión (febrero 2015) los becarios aún no recibían el tercer pago de 2014. En 2014 se inscribieron 5,777 jóvenes, de los cuales solo 4,329 finalizaron; el 25% abandonó el programa (1,448) por diversas razones.

En cuanto a la Beca Segura de Educación Superior¹⁰¹⁹, el programa tiene cobertura en 15 departamentos y 124 municipios. La Beca se otorga a jóvenes entre 16 y 28 años que se encuentran en pobreza o pobreza extrema; hay un 66 % de mujeres y un 33% de jóvenes indígenas becados. Otorga Q 2,500.00 a cada becado, erogados en tres pagos; al momento del monitoreo (noviembre 2015) los becarios aún no recibían el tercer pago (programado para diciembre). En 2015 se asignaron 446 becas; un joven que recibió beca desde 2013 cerró pensum en la universidad y se esperaba que lo hicieran otros seis hacia finales de 2015. Según lo identificado por la Defensoría, un 55% de estudiantes becados desertaron del programa.

Educación Bilingüe Intercultural (EBI)

De acuerdo con la UNESCO, “Tratar del mismo modo a personas que provienen de escenarios sociales sumamente desiguales es reproducir estas desigualdades, y en este caso legitimarlas”.¹⁰²⁰ Por su parte, el Comité de Derechos Económicos y Sociales estima que: “La educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”.¹⁰²¹ Múltiples indicadores dan cuenta de las diversas y fuertes desventajas sociales, económicas y culturales que la población indígena afronta en el país, y el acceso a educación en su idioma materno es una de ellas.

A través de varios cuerpos legales, el Estado se ha obligado a respetar y promover las formas de vida, costumbres e idiomas de los Pueblos Indígenas, incluyendo la Ley de Idiomas Nacionales, que señala: “El sistema educativo nacional, en los ámbitos público y privado, deberá aplicar en todos los procesos, modalidades y niveles, el respeto, promoción, desarrollo y utilización de los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka, conforme a las particularidades de cada comunidad lingüística”.

Una de las políticas educativas establecidas para el período 2012-2016 fue el Fortalecimiento de la Educación Bilingüe Multicultural e Intercultural, cuyo objetivo estratégico incluye garantizar la generalización de la Educación Bilingüe Multicultural e Intercultural¹⁰²².

¹⁰¹⁸ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión al programa Beca Segura Educación Media*. 19 febrero 2015.

¹⁰¹⁹ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión al programa Beca Segura de Educación Superior*. 19 febrero 2015 y *Monitoreo al programa Beca Segura Educación Superior*. 12 noviembre 2015.

¹⁰²⁰ Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. *Equidad Educativa y Desigualdad Social*. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001425/142599s.pdf>, consultado el 25.11.2015.

¹⁰²¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general número 13*. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN10, consultado el 22.10.2015.

¹⁰²² Consejo Nacional de Educación. *Plan de Implementación Estratégica de Educación 2012-2016*.

Según el dato más reciente disponible del INE, 40% de la población es indígena¹⁰²³. De quienes se inscribieron en 2014 en el sector educativo público, eran indígenas el 32.16% en preprimaria, el 42.14% en primaria, el 27.54% en básicos, y 22.76% en diversificado¹⁰²⁴.

Con el propósito de darle un tratamiento adecuado a la educación de los pueblos guatemaltecos a partir de los hallazgos que surgieran de la misma, se planteó caracterizar sociolingüística y culturalmente a las escuelas ubicadas en las comunidades educativas maya, garífuna, xinka y ladina. La proyección preveía tomar de muestra 16,800 escuelas que, de acuerdo con las estadísticas oficiales del MINEDUC del 2010, corresponden al 60% de escuelas, de un total de 28,000 escuelas oficiales consideradas con población indígena o que se ubican en territorio con población indígena¹⁰²⁵.

Entre 2010 y 2014 se ha caracterizado a 8,740 escuelas de preprimaria y primaria¹⁰²⁶, de las cuales el 63.90% son monolingües en su idioma materno¹⁰²⁷ (tipología A); el 19.74% presenta uso fluido y equilibrado del idioma materno y otro idioma nacional (tipología B); el 12.65% muestra tendencia al uso del español y a la pérdida del idioma nacional (tipología C); y en el 3.71% coexisten varias culturas e idiomas nacionales (tipología D).

El informe que contiene los resultados de la caracterización indica que: “Actualmente se ha generado una situación diglósica entre los idiomas nacionales en contacto, provocando un problema psicológico en la mente de los hablantes de un idioma nacional o en desventaja ante el español; por lo que se opta por el rechazo de su propio idioma, considerando que no trae ningún beneficio económico ni de posición social. Por lo tanto se considera la lengua como inferior, de bajo prestigio y al mismo tiempo como individuos se consideran inferiores. Sin embargo, si alguien prestigioso ajeno a su cultura utiliza su lengua, le da prestigio; entonces se interpreta que la lengua no es la desprestigiada sino los usuarios nativos, es más un problema estructural de tipo ideológico y político”.¹⁰²⁸

Esta conclusión del ministerio indica que las actitudes de este tipo conceptualizan a la escuela como un espacio solo para aprender a leer y escribir el español, idioma útil para la

¹⁰²³ Instituto Nacional de Estadística (INE). *Caracterización República de Guatemala*. <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf>, consultado el 25.11.2015.

¹⁰²⁴ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 2 de octubre 2015.

¹⁰²⁵ Ministerio de Educación. *Caracterización Sociolingüística y Cultural de Comunidades y Escuelas*. En: http://www.mineduc.gob.gt/digebi/documents/Investigaci%C3%B3n/RESULTADOSCaract_2010_a_2014_FI_NAL_2015.pdf, consultado el 25.11.2015.

¹⁰²⁶ Diario de Centroamérica/Jarbin Yermo. *Sube cobertura de educación bilingüe*, 14 de diciembre de 2015. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/38990-sube-cobertura-de-educaci%C3%B3n-biling%C3%BCe>, consultado el 22.12.2015.

¹⁰²⁷ Ni la información remitida por el ministerio ni los informes publicados permiten desglosar a qué idiomas refieren las tipologías A y B, por lo que no puede establecerse si el idioma predominante en estas escuelas es el español o un idioma indígena.

¹⁰²⁸ Ministerio de Educación (MINEDUC). *Caracterización Sociolingüística y Cultural de Comunidades y Escuelas*. En: http://www.mineduc.gob.gt/digebi/documents/Investigaci%C3%B3n/RESULTADOSCaract_2010_a_2014_FI_NAL_2015.pdf, consultado el 25.11.2015.

comunicación y para “salir del atraso” causado supuestamente por el uso del idioma nacional pero al mismo tiempo por su condición de indígena¹⁰²⁹.

Una segunda acción para cumplir con la política, se refería al recurso humano. La Dirección General de Educación Bilingüe (DIGEBI) explica que un gran inconveniente que tiene actualmente es que algunos profesores no hablan el idioma de la región donde se desempeñan, por lo que sencillamente no pueden impartir educación bilingüe. Es importante recordar que fue a partir del 2013 cuando se empezó a designar al recurso humano a comunidades lingüísticas pertinentes: el *Reglamento que rige el Proceso de Selección para el Nombramiento del Personal Docente en los Niveles de Educación Preprimaria, Primaria y Media en Centros Educativos Públicos* establece como requisito fundamental que los docentes que opten a ocupar puestos en las comunidades en donde se hablen idiomas mayas, garífuna o xinka presenten constancia de evaluación de competencias lingüísticas en el idioma que corresponda, requisito sin el cual no podrán participar en el proceso de oposición.

Convocatoria a plazas por oposición

En 2014 el Jurado Nacional de Oposición (JNO) notificó a un grupo de maestras que había ganado las plazas de la convocatoria en la que habían participado, la cual inicialmente se había establecido para nivel primario, modalidad bilingüe en idioma garífuna, en Livingston, Izabal.

Posteriormente se les notificó que la convocatoria había quedado sin efecto, luego de que la Dirección de Asesoría Jurídica del MINEDUC había determinado que se había incumplido con el acuerdo gubernativo 183-2013, en virtud que se seleccionaron maestros para una escuela en donde predomina el idioma Q'eqchi'; esto evidenció que se cometió un error al momento de determinar la necesidad de puestos en un idioma que no correspondía a la comunidad lingüística donde se ubica el centro educativo, por lo que el JNO tuvo que enmendar el proceso.

El PDH declaró la violación al derecho humano al trabajo de las maestras denunciantes y señaló como responsables al Director Departamental de Educación y a los integrantes del JNO, recomendando a la entonces ministra de educación que, previo a realizar nuevos nombramientos, ordenara verificar los procesos de selección del personal docente de acuerdo con la demanda estudiantil, tomando en cuenta el idioma predominante de los estudiantes, y evitar así que se afecten los derechos humanos de los niños y niñas. Adicionalmente, recomendó que se garantizara que la EBI se esté prestando en los lugares donde se necesita¹⁰³⁰.

Según datos de la evaluación a docentes optantes al bono por bilingüismo del 2010 –la última convocatoria realizada-, seis de cada diez maestros aplicaban metodología bilingüe, menos de cinco se expresaban con fluidez, y menos de cuatro escribía correctamente el idioma¹⁰³¹.

¹⁰²⁹ Ministerio de Educación (MINEDUC). *Caracterización Sociolingüística y Cultural de Comunidades y Escuelas*. En: http://www.mineduc.gob.gt/digebi/documents/Investigaci%C3%B3n/RESULTADOSCaract_2010_a_2014_FINAL_2015.pdf, consultado el 25.11.2015.

¹⁰³⁰ PDH/Auxiliatura Departamental de Izabal. *Expediente REF.EXP.ORD.IZA.12-2014/DESC, resolución del 15.07.2015*.

¹⁰³¹ IPNUSAC, FLACSO, ICEFI y otros autores. *¿Quiénes están excluidos del sistema educativo?* Guatemala, 2015. Pág. 12.

En 2015 habría 28,500 educadores bilingües en todo el país: 25,000 en primaria y el resto en preprimaria¹⁰³². La DIGEBI expone que actualmente alrededor de 13,000 docentes son beneficiarios del bono por bilingüismo¹⁰³³. El acuerdo ministerial que regulaba el otorgamiento del mismo también preveía que, si se constataba que los beneficiarios no aplicaban la EBI, el bono podría ser suspendido o cancelado, lo que requería que el MINEDUC los monitoreara; sin embargo, debido a falta de fondos, no lo han realizado¹⁰³⁴.

En relación con las dificultades para que todos los maestros que se encuentran actualmente en el sistema impartan educación bilingüe¹⁰³⁵, el ministerio señala que: “El trabajo para que los docentes monolingües español hablantes manejen el idioma que la ley establece como L2, es complicado y se requiere de amplio financiamiento y de un trabajo coordinado con la Academia de Lenguas Mayas y las organizaciones Garífunas y Xinkas para fortalecer las capacidades lingüísticas”¹⁰³⁶.

Un ejemplo de la falta de cobertura de educación bilingüe se refleja en los hallazgos de la supervisión realizada por la Auxiliatura de Izabal a 18 escuelas. Es interesante que la cuota que aportan los padres, madres o tutores es utilizada para pagar maestros de idioma garífuna e inglés¹⁰³⁷.

Para contar con más recurso humano bilingüe, el ministerio estableció dentro del nuevo sistema de formación inicial docente, un profesorado especializado en primaria bilingüe intercultural, cuyo pensum fue desarrollado por la DIGEBI en conjunto con la USAC; durante 2015 habría 366 estudiantes que se incorporarían al sistema educativo en 2018, en tanto habría 1,050 estudiantes en cuarto y 766 en quinto grado de los bachilleratos en educación en escuelas normales bilingües.

Hasta 2015 en los profesorados de Pre Primaria y Primaria Intercultural del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente (PADEP) de la USAC, se han graduado 6,704 profesores y se prevé graduar 8,799 más en 2016 (15,503 en total). En contraste, en los profesorados de Pre Primaria y Primaria Bilingüe Intercultural se han graduado 5,136 y se prevé graduar a 1,709 profesores más (6,845 en total)¹⁰³⁸.

¹⁰³² Diario de Centroamérica/Jarbin Yermo. 14 diciembre de 2015. *Sube cobertura de educación bilingüe*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/38990-subde-cobertura-de-educaci%C3%B3n-biling%C3%BCe>, consultado el 22.12.2015.

¹⁰³³Saquil, O. Director de la Dirección General de Educación Bilingüe, entrevista realizada el 18 de noviembre de 2015.

¹⁰³⁴Saquil, O. Director de la Dirección General de Educación Bilingüe, entrevista realizada el 18 de noviembre de 2015.

¹⁰³⁵ El currículum nacional base de preprimaria y primaria prevé que el área de conocimiento y lenguaje se desarrollará en el idioma materno (L1); en un segundo idioma (L2) que puede ser el español, el garífuna, uno de los idiomas mayas o el xinka; y en un tercer idioma (L3) que podrá ser inglés, francés, alemán u otro idioma nacional, según las características sociolingüísticas de cada comunidad. De tal forma, el maestro tendrá que leer, escribir y hablar con fluidez los idiomas que según cada comunidad se haya determinado como L1, L2 y L3.

¹⁰³⁶ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 2 octubre 2015.

¹⁰³⁷ PDH/Auxiliatura departamental de Izabal. *Monitoreo a la Administración Pública, supervisión educativa en escuelas del nivel pre primario, primario, básico y diversificado*. 9 febrero 2015.

¹⁰³⁸Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 2 octubre 2015.

En relación con los materiales educativos, el ministerio también reporta que entre 2012 y 2014 reprodujo 641,339 textos en idiomas nacionales para preprimaria y 410,184 para primaria¹⁰³⁹. Esta fue la primera publicación de libros realizada directamente en idiomas indígenas, todas las anteriores habían sido libros en español que luego eran traducidos. A pesar que esto implica un avance, la DIGEBI estima que este lote “solo cubrió a un porcentaje mínimo de la población”.¹⁰⁴⁰

Un aspecto más que debe mencionarse es la dotación de recursos. En 2015 el Ministerio destinó Q 1,390'041,693.31 a educación bilingüe intercultural (incluyendo Q 30'059,641.00 para la DIGEBI), habiendo ejecutado al 29 de diciembre el 99.92%¹⁰⁴¹. Para 2016, busca incrementar el presupuesto en Q 148'500,000.00¹⁰⁴².

Aunque el *Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas* de 1996 estableció que el gobierno debe promover el uso de todos los idiomas indígenas en el sistema educativo, fue hasta años recientes que el MINEDUC comenzó a tomar medidas concretas para fortalecer la EBI. En preprimaria el 85.05% de los alumnos recibe educación en su idioma materno, 77.50% lo hace en primaria, 75.02% en básicos, y 80.21% en diversificado¹⁰⁴³, haciendo un total de 2'376,121 de estudiantes que recibirían educación en su idioma materno y 652,879 que aún no la reciben¹⁰⁴⁴.

Como se describió, un desafío pendiente es formar a los docentes para que efectivamente se cumpla con las previsiones del CNB referentes a la enseñanza de L1, L2 y L3, para lo que el MINEDUC debe cumplir con sus responsabilidades, pero también debe hacerlo la Academia de Lenguas Mayas¹⁰⁴⁵, la cual debe fortalecer y revitalizar el uso escrito oral de los idiomas mayas en la administración pública. Pero también el uso de los idiomas mayas en la sociedad, puesto que, como se mencionó, las propias comunidades han rechazado y abandonado su propio idioma, principalmente por el racismo y el estigma del que son víctimas. Esto podría explicar por qué los docentes inscritos en los profesorados bilingües es menor que en los otros. Lo anterior requiere aumentar la inversión en la EBI.

La educación en el idioma materno permite que la niñez y juventud se sientan bienvenidos en el sistema educativo, facilita su permanencia en el mismo y potencia el aprendizaje, lo que indudablemente disminuye los índices de fracaso escolar y mejora los resultados de calidad de todo el sistema educativo. Por tanto, debiera adoptarse la universalización de la EBI en todos los niveles como una política educativa; cabe recordar que en 2016 vencen las políticas actualmente vigentes, por lo que el Consejo Nacional de Educación deberá reformularlas. La

¹⁰³⁹ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 2 octubre 2015.

¹⁰⁴⁰ Saquil, O. Director de la Dirección General de Educación Bilingüe, entrevista realizada el 18 de noviembre de 2015.

¹⁰⁴¹ SICOIN, consultado el 06.10.2015.

¹⁰⁴² Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02.10.2015.

¹⁰⁴³ Ministerio de Educación. *Oficio No. VDC/80-2015*. 02 octubre 2015.

¹⁰⁴⁴ Diario de Centroamérica/Jarbin Yermo. 14 diciembre de 2015. *Sube cobertura de educación bilingüe*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/38990-sube-cobertura-de-educaci%C3%B3n-biling%C3%BCe>, consultado el 22.12.2015.

¹⁰⁴⁵ Congreso de la República de Guatemala. *Decreto número 65-90, Ley de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala*.

falta de enseñanza en el idioma materno constituye una violación no solo al derecho humano a la educación, sino también a la inclusión, a la libertad cultural y a la igualdad.

Educación en el sector privado

El sector privado de la educación cubre el 17% en preprimaria, el 11% en primaria, el 35% en básicos y 70% en diversificado. Dados los costos que la educación privada tiene, son pocas las personas que pueden tener acceso a ella.

Independientemente de ello, la CPRG determina que los centros educativos privados funcionarán bajo la inspección del Estado. En 2015 se emitieron dos nuevos reglamentos regulando la educación privada.

El primero fue el Reglamento para la Autorización y Funcionamiento de Centros Educativos Privados, que establece varias obligaciones para los colegios privados, como la elaboración de un Proyecto Educativo Institucional, asegurar condiciones higiénicas, formación de hábitos alimenticios saludables para los estudiantes y docentes, y la creación de aulas de calidad; contemplando sanciones para aquellos que incumplan, incluyendo el cierre definitivo.

El segundo fue el Reglamento del Régimen de Cuotas para Centros Educativos Privados, que permite establecer nuevas cuotas de colegiatura y prevé que estas podrán aumentarse a cada tres años. Asimismo, prohíbe a los colegios privados fijar o cobrar cualquier clase de cuota o contribución adicional a la ya autorizada para su funcionamiento, y no podrá obligarse a los padres a contratar servicios con determinada empresa.

Ambos reglamentos fueron criticados; en relación con el primero, se señaló que el MINEDUC no tiene la capacidad para fiscalizar a los colegios privados, tal como lo reconoció el ex vice ministro¹⁰⁴⁶. Asimismo, los opositores consideraron que la nueva cuota elevaría los costos de la educación, afectando principalmente a las familias con menos recursos. El PDH, a través del Defensor del Consumidor y Usuario, expresó su preocupación, puesto que el MINEDUC no especificó qué criterios tendría para aprobar los aumentos¹⁰⁴⁷. La Cámara Guatemalteca de la Educación anunció que accionaría legalmente contra ambos¹⁰⁴⁸.

Entre finales de 2014 e inicios de 2015, la Defensoría del Consumidor y Usuario del PDH verificó 32 denuncias de cobros no autorizados realizadas por colegios privados. A raíz de esto, se abrieron seis expedientes; además de brindar asesoría y acompañamiento a los padres de

¹⁰⁴⁶ Siglo 21/ Rudy Tejeda. *Desacuerdos por tarifas y temas de calidad educativa*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/01/11/desacuerdos-tarifas-temas-calidad-educativa>, consultado el 21.10.2015.

¹⁰⁴⁷ Emisoras Unidas. *PDH dice que aumento a colegiaturas vulnera derechos*. En: <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/pdh-dice-que-aumento-colegiaturas-vulnera-derechos>, consultado el 09.11.2015.

¹⁰⁴⁸ Prensa Libre/ Andrea Orozco. *Acuerdo abre la puerta a aumento de colegiaturas*. En: http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Educacion-colegios-institutos-centros_educativos-establecimientos_educativos_0_1301869886.html, consultado el 21.10.2015.

familia afectados, se conformaron mesas de diálogo para tratar de solucionar la problemática¹⁰⁴⁹.

Otro caso atendido por la PDH fue el relacionado con la decisión de las autoridades del Colegio Italiano de no entregar la papelería de un estudiante hasta que se hiciera efectivo el pago total de la deuda que tenía con el establecimiento.

Atendiendo a las previsiones de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, el PDH recomendó a la entonces Ministra de Educación adoptar las medidas necesarias de supervisión a los centros privados a nivel nacional, para que funcionen con total respeto a las leyes¹⁰⁵⁰.

Educación Física

La Defensoría de la Juventud supervisó a la Dirección General de Educación Física (DIGEF), en relación con la contratación de maestros de educación física; se encontró que se han graduado 3,000 docentes en esta rama, y que en 2015, después de más de 20 años, se lanzó una convocatoria para 1,200 plazas de maestros de educación física¹⁰⁵¹, sin embargo no se cuenta con información sobre el avance en los procedimientos de selección y contratación de los mismos.

En virtud que la demanda de maestros y maestras de educación física es recurrente, la DIGEF implementa un programa de servicio cívico en el cual capacitó (en abril) a 100 servidores que han sido ubicados en los municipios de Villa Nueva, Mixco y Guatemala, quienes promueven actividades deportivas y recreativas en contexto extraescolar.

Los servidores cívicos fueron asignados a 100 centros educativos en los cuales se atendió – entre mayo y octubre- a un promedio de 30,000 adolescentes y jóvenes (en 2014 fueron 22,000), complementando la atención con la provisión de insumos como conos, balones y redes.

Cada servidor debe realizar 728 horas de servicio, las cuales se distribuyen en aproximadamente 6 meses, recibiendo un total de Q 6,370.00 por todo el servicio. En el monitoreo realizado por la Defensoría de la Juventud se identificó que, a pesar de contar con un presupuesto aprobado de Q 1'000,000.00 para el pago de estipendio de las y los servidores, estos solo habían recibido un pago que no cubría la totalidad del estipendio¹⁰⁵².

Formación Inicial Docente

El desempeño del docente es indiscutiblemente un elemento clave en la calidad educativa. Las reformas educativas –además de elevar el grado de formación académica-, deben contemplar

¹⁰⁴⁹ Siglo 21. *PDH abrió seis expedientes a colegios por cobros ilegales*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/04/08/pdh-abrio-6-expedientes-colegios-cobros-ilegales>, consultado el 28.10.2015.

¹⁰⁵⁰ PDH. *Expediente REF.EXP.ORD.GUA.1268-2012/DESC, resolución del 09.07.2015*.

¹⁰⁵¹ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión a la Dirección General de Educación Física*. 29 abril 2015.

¹⁰⁵² PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a la Dirección General de Educación Física*. 27 noviembre 2015.

políticas que permitan atraer y conseguir a la gente más talentosa que se interese por la docencia, que tenga vocación magisterial; mejorar y actualizar las técnicas didácticas de los maestros; y garantizar que todos los centros educativos del país se beneficien de mejores educadores¹⁰⁵³.

Después del cierre de varias carreras de magisterio en las escuelas normales, a partir de 2015, como lo previeron las reformas establecidas por el MINEDUC en la *Estrategia para una Educación de Calidad para la Niñez y Juventud Guatemalteca*, luego de cursar un bachillerato en ciencias y letras con orientación en educación, los futuros docentes ahora completan su formación en uno de los cinco profesorados que brinda la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), la única institución que los imparte, en los cuales, de acuerdo con datos proporcionados por dicha institución, un total de 3,088 estudiantes se encontraban inscritos en el primer semestre¹⁰⁵⁴.

En los Informes Anuales Circunstanciados de Situación de los Derechos Humanos 2012, 2013 y 2014, el PDH ha mencionado que desde sus inicios la reforma educativa se vio envuelta en controversias. Primero por la oposición de los estudiantes normalistas y luego, por la falta de coordinación y planificación entre el MINEDUC y la USAC.

En 2015 la controversia versó sobre la legalidad de la reforma; la Cámara Guatemalteca de la Educación interpuso una acción de inconstitucionalidad y la Corte de Constitucionalidad determinó que no podía entrar a juzgar la constitucionalidad de las reformas a la formación inicial docente, en virtud que las mismas no constaban en normas jurídicas vigentes y eficaces. Y agregó que el ministerio “deberá formalizar tales determinaciones –del mismo modo que lo hizo con otras de igual naturaleza (mediante acuerdo ministerial), en abono a la certeza jurídica– y publicarlas en el Diario de Centro América”.¹⁰⁵⁵ Es decir, la CC reconoció que la mencionada reforma educativa no cuenta con un sustento legal.

No obstante, el MINEDUC mantiene su postura de que las reformas están respaldadas desde los Acuerdos de Paz y las conclusiones de la mesa técnica para la Formación Inicial Docente. Así también, afirma que se emitieron acuerdos individuales en los que se aprueban las carreras de bachilleratos en educación para cada instituto que así lo solicitó¹⁰⁵⁶. Ante ello, la Cámara Guatemalteca de la Educación manifestó que continuará con las acciones legales en contra de las reformas¹⁰⁵⁷.

¹⁰⁵³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. *La cuestión del profesorado: atraer, capacitar y conservar a profesores eficientes*. 2004. En: <http://www.oecd.org/edu/school/34991371.pdf>, consultado el 24.11.2015.

¹⁰⁵⁴ Universidad de San Carlos de Guatemala. *Cuadro total de inscritos 2015 primer semestre FID*. Noviembre 2015.

¹⁰⁵⁵ Corte de Constitucionalidad. *Expediente 5237-2013 de inconstitucionalidad general total del 4 de febrero 2015*.

¹⁰⁵⁶ Diario de Centroamérica/Areli Alonzo. *Continúa el Bachillerato con Orientación en Educación*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/26216-contin%C3%B3-el-bachillerato-con-orientaci%C3%B3n-en-educaci%C3%B3n>, consultado el 21.10.2015. Y, Ministerio de Educación. Emilsa Solares, Sub Directora de Formación de Recurso Humano. Supervisión realizada a DIGECADE, 05.10.2015.

¹⁰⁵⁷ Siglo21. *Cámara de Educación acciona contra ministra del Águila*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/05/25/camara-educacion-acciona-contra-ministra-aguila>, consultado el 21.10.2015.

Falta de personal docente

Se inició una investigación por la presunta violación del derecho a la educación de los alumnos de la Escuela Oficial para Varones No. 2 “República de Costa Rica”, pues denunciaron que no contaban con los docentes necesarios para atender a los estudiantes. Aun cuando se pudo establecer que la Dirección Departamental de Educación de Guatemala Área Norte ya había realizado el trámite administrativo para designar maestros, el PDH recomendó al director departamental que realice la planificación necesaria para que los planteles de su jurisdicción cuenten con el personal necesario¹⁰⁵⁸.

En el Instituto Nacional de Educación Básica Experimental con Orientación Ocupacional, “Doctor Luis Pasteur”, jornada matutina, se identificó carencia del personal docente, operativo y de guardianía, a pesar que desde 2013 se hicieron las gestiones correspondientes ante el MINEDUC para la contratación de maestros. Por ello el PDH declaró la violación al derecho humano a la educación por la falta de maestros, señalando como responsable a la Exministra de Educación¹⁰⁵⁹.

Asimismo, en la Escuela Primaria del Caserío Buenos Aires, Poptún, Petén, no se nombró maestro para el ciclo escolar 2015, porque no contaban con presupuesto. Ante eso, el PDH declaró la violación al derecho humano a la educación de los estudiantes, señalando como responsable a la Ministra de Educación, y declaró comportamiento administrativo lesivo por parte del Director Departamental de Educación en Santa Elena, Petén, y del Coordinador Técnico Administrativo de Educación de Poptún, Petén¹⁰⁶⁰.

Supervisión a la carrera inicial docente

La Defensoría de la Juventud supervisó el inicio de la carrera de formación inicial docente en la USAC, en donde alumnas entrevistadas manifestaron su inconformidad por la escasa o nula información que existió en relación con el proceso de inscripción e inicio del ciclo educativo. A pesar de que el MINEDUC publicó que facilitaría todo el proceso de inscripción para que las y los estudiantes no incurrieran en gastos, algunas estudiantes tuvieron que pagar las pruebas de conocimientos básicos y específicos, debido a la falta de información al respecto¹⁰⁶¹.

Ante la consumación del cierre del magisterio y la instalación de la Formación Inicial Docente, el PDH recomendó al MINEDUC que cumpliera con entregar a la USAC el monto presupuestario destinado a cubrir los gastos de los bachilleres que seguirían sus estudios en esa universidad, de acuerdo con lo planteado en el *Convenio Específico para la Formación Inicial Docente* suscrito entre ambas instituciones.

Supervisiones realizadas en septiembre 2015 por el PDH permitieron identificar fallas en el cumplimiento de la recomendación. Los fondos para cada profesorado dependen de tres direcciones ministeriales diferentes: Dirección de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE), Dirección de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI) y DIGEF. Esta última no había realizado el pago que debía proporcionar para cubrir los costos del

¹⁰⁵⁸ PDH. *Expediente REF.EXP.EIO.GUA.498-2014/DESC, resolución del 30.07.2015.*

¹⁰⁵⁹ PDH/ Auxiliatura Departamental de Izabal. *Expediente ORD. IZA. 03-2015/DESC, resolución del 06.08.2015.*

¹⁰⁶⁰ PDH. *Expediente ORD. P.P.4353-2015/P.P.*

¹⁰⁶¹ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión a la Carrera de Formación Inicial Docente.* 16 febrero 2015.

profesorado de educación física en la USAC, lo que impedía pagar salarios a catedráticos y personal administrativo.

Adicionalmente, en virtud que el MINEDUC no cubrió los gastos de los estudiantes egresados del sector privado y por cooperativa, la USAC asumió el costo correspondiente.

Asimismo, la Defensoría de la Juventud realizó una serie de entrevistas en las que identificó que la USAC solicitó el pago de Q 18'000,000.00 para cubrir los costos de los más de 2,000 estudiantes inscritos en 2015, de los cuales el MINEDUC únicamente había trasladado Q 4'500,000.00¹⁰⁶², informando que DIGECADE y DIGEF ya habían solicitado al Ministerio de Finanzas el pago del monto restante para USAC, sin embargo se desconoce si los montos fueron trasladados.

Las autoridades de la USAC que fueron entrevistadas por la Defensoría de la Juventud de la PDH reconocieron la importancia de supervisar los logros de los profesorados, pero señalaron que carecen de recursos para hacerlo¹⁰⁶³.

Por último, es importante mencionar que no se han completado el resto de estrategias que la reforma educativa planteaba y que están previstas en la política educativa vigente. El objetivo de “Diseñar e implementar el Sistema Nacional de Formación del Recurso Humano del Ministerio de Educación”, además de elevar la formación inicial docente a nivel universitario, preveía medidas como evaluar el desempeño del recurso humano para mejorar la calidad, e implementar un sistema de incentivos y prestaciones para el recurso humano, vinculados al desempeño, la formación y las condiciones¹⁰⁶⁴.

Presupuesto del MINEDUC

El presupuesto vigente del MINEDUC, a diciembre de 2015, fue Q 12,295'590,749.00¹⁰⁶⁵, el más alto de todos los ministerios; en relación al 2014, tuvo un incremento del 4.71%. A pesar de representar el 2.52% del PIB¹⁰⁶⁶, el monto que destina Guatemala a educación está por debajo del promedio centroamericano¹⁰⁶⁷. Del total del presupuesto ejecutado al 29 de diciembre, el 85.54% estuvo destinado a pago de servicios personales¹⁰⁶⁸.

Al igual que otros pactos colectivos de condiciones de trabajo de la administración pública, el pacto vigente del MINEDUC fue criticado por distintos sectores de la sociedad civil debido a

¹⁰⁶² PDH/Defensoría de la Juventud. *Visita a responsable de Carrera de Formación Inicial Docente en Universidad de San Carlos de Guatemala*. 28 septiembre 2015. *Seguimiento en MINEDUC-DIGECADE*. 05 octubre 2015. *Seguimiento en MINEDUC-DIGEF*. 27 noviembre 2015.

¹⁰⁶³ PDH/Defensoría de la Juventud. *Visita a responsable de Carrera de Formación Inicial Docente en Universidad de San Carlos de Guatemala*. 28 septiembre 2015. *Seguimiento en MINEDUC-DIGECADE*. 05 octubre 2015. *Seguimiento en MINEDUC-DIGEF*. 27 noviembre 2015.

¹⁰⁶⁴ Ver: Ministerio de Educación. *Estrategia para una Educación de Calidad para la Niñez y Juventud Guatemalteca*. Y, Consejo Nacional de Educación.

¹⁰⁶⁵ SICOIN, consultado el 29.12.2015.

¹⁰⁶⁶ SICOIN, consultado el 06.10.2015. Y Banco de Guatemala. *Estadísticas Macroeconómicas*. En: <http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=111348&aud=1&lang=1>, consultado el 06.10.2015.

¹⁰⁶⁷ Ver: UNESCO. *Expenditure on education as % of GDP*. En: <http://data.uis.unesco.org/>, consultado el 03.11.2015.

¹⁰⁶⁸ SICOIN, consultado el 29.12.2015.

la carga presupuestaria que representa¹⁰⁶⁹, pues este establece un aumento diferido del 30% para los maestros entre 2013-2015¹⁰⁷⁰. Antes del 8 de febrero 2016 debe firmarse un nuevo pacto colectivo que sumaría Q 1,191'000,000.00 monto que no está representado en el proyecto de presupuesto del próximo año¹⁰⁷¹.

Según nivel educativo, el monto ejecutado fue el siguiente:

Tabla No. 28
Procurador de los Derechos Humanos
Presupuesto Ejecutado
Ministerio de Educación

Nivel educativo	Ejecutado (Q)	%
Primaria	7,578'153,226.81	62.78
Preprimaria	1,634'295,939.73	13.54
Básicos	1,087'408,678.44	9.01
Todos los niveles (Se incluye los gastos realizados en educación en valores, educación especial, supervisión, desarrollo curricular, etc.)	569'556,655.92	4.72
Ninguno (actividades centrales)	511'235,848.71	4.24
Diversificado	440'457,263.96	3.65
Alfabetización	158'618,883.00	1.31
Extraescolar	91'149,542.19	0.76
Total	12,070'876,038.76	100.00

Fuente: PDH/DIDH con datos obtenidos en el SICOIN al 29.12.2015.

A inicios de año surgió una polémica en torno al acuerdo gubernativo 16-2015, que declaró de interés nacional y de beneficio social la compra de 2'150,000 mochilas escolares para los estudiantes de los diferentes centros educativos públicos del país, por un monto de Q 75'000,000.00, autorizando a la DIGEF a adquirirlas sin sujetarse a los requisitos de Licitación Pública y Cotización que regula la Ley de Contrataciones del Estado¹⁰⁷². Meses más tarde, la DIGEF rescindió el contrato, argumentando que la empresa contratada había incumplido con la entrega en las fechas acordadas. No obstante, se erogaron Q 49'383,948.13 para pagar 1'419,916 mochilas¹⁰⁷³.

¹⁰⁶⁹ La Hora. *Cuestionan presiones en torno a pacto colectivo de Educación*. En: <http://lahora.gt/cuestionan-presiones-en-torno-a-pacto-colectivo-de-educacion/>, consultado el 22.10.2015.

¹⁰⁷⁰ Ministerio de Educación y Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala. *Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el MINEDUC y los Sindicatos Proponente, firmantes y adherentes de trabajadoras y trabajadores de dicho ministerio*. Febrero 2013.

¹⁰⁷¹ IPNUSAC, FLACSO, ICEFI y otros autores. *¿Quiénes están excluidos del sistema educativo?*, Guatemala, 2015.

¹⁰⁷² Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo 16-2015*. 12 enero 2015.

¹⁰⁷³ La Hora. *Mineduc: Empresa no restituirá fondos pagados por mochilas deportivas*. En: <http://lahora.gt/mineduc-empresa-no-restituir-fondos-pagados-por-mochilas-deportivas/>, consultado el: 22.10.2015.

Así también, reportes de prensa señalaban que hasta septiembre el MINEDUC había adjudicado 7,328 eventos sin licitar, equivalentes al 86.88% de todos sus eventos¹⁰⁷⁴. Las compras y contrataciones realizadas por el ministerio ascendieron a Q 352'684,235.54, de las cuales el 34.18% corresponde a compras directas y el 34.75% a casos por excepción; solamente el 3.65% fue cotizado o licitado. Además, en el 88.83% de las 9,726 compras y contrataciones reportadas en el portal electrónico GUATECOMPRAS, se utilizaron procedimientos que no requieren de un concurso público¹⁰⁷⁵. Y en diciembre, el nuevo ministro de educación denunció que la administración anterior adquirió 4'000,000 de lapiceros con una sobrevaloración de hasta Q 2'000,000.00¹⁰⁷⁶.

Debe mencionarse que el MINEDUC lanzó la plataforma electrónica *Ficha Escolar*, misma que permite consultar indicadores de recursos y resultados de cada establecimiento del país¹⁰⁷⁷.

Si bien la asignación presupuestaria en educación ha aumentado, todavía no se alcanza la previsión legal de ser 7% del PIB¹⁰⁷⁸, además del alto porcentaje dedicado a pago de salarios. El sistema educativo no cumple con los fines que la misma CPRG le asigna.

DERECHOS SOCIOAMBIENTALES

El derecho a un ambiente sano

El artículo 97 de la CPRG determina que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico y que para el efecto, deberán dictarse todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

No obstante, como se verá en el desarrollo del tema, el goce a un medio ambiente sano, seguro y sostenible enfrenta dificultades institucionales, pues el Estado, a través de sus autoridades, no cuenta con la capacidad de prevenir, proteger, detener y restaurar los daños causados al ambiente, incumpliendo con su obligación de garantizar este derecho.

Protección legal del derecho al ambiente sano

Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero

¹⁰⁷⁴ Prensa Libre/ Carlos Álvarez y Manuel Hernández. *Ministerios evaden licitar en más del 80% de compras*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/ministerios-evaden-licitar-en-mas-del-80-de-compras>, consultado el: 22.10.2015.

¹⁰⁷⁵ Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado GUATECOMPRAS, consultado el 30.10.2015.

¹⁰⁷⁶ Prensa Libre/Manuel Hernández. 09 de diciembre 2015. *Mineduc habría comprado lapiceros Q2 millones más caros*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/mineduc-habria-comprado-lapiceros-q2-millones-mas-caros>, consultado el: 29.12.2015.

¹⁰⁷⁷ Diario de Centroamérica. Areli Alonzo. *Gobierno presenta la Ficha Escolar*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/27130-gobierno-presenta-la-ficha-escolar>, consultado el: 22.10.2015.

¹⁰⁷⁸ Congreso de Guatemala. *Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional*.

Esta ley establece que deberán adoptarse una serie de medidas urgentes, apropiadas y sostenidas a nivel de nación para enfrentar los problemas a los que se refiere; entró en vigencia en octubre 2013 y otorgaba al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) un año para emitir los reglamentos, planes, programas y demás disposiciones necesarios para aplicar la ley.

El PDH realizó una supervisión a través de la Defensoría Socioambiental e identificó que los avances son mínimos; por ejemplo, aún no existe el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático, tampoco han emitido las guías metodológicas para ciertos procesos previstos en la ley. El MARN informó que está buscando financiamiento para elaborarlas¹⁰⁷⁹.

Además, aunque el último Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero (GEI) se llevó a cabo en 2005, no han realizado la medición de estos gases, como preveía la ley, porque no cuentan con el equipo para hacerlo. Todavía están elaborando el Programa de Incentivos para fomentar actividades voluntarias de Reducción o Absorción de emisiones de GEI¹⁰⁸⁰.

De igual forma la ley establecía un plazo de dos años para realizar el Reglamento de emisión de gases del transporte tanto público como privado, sin que hasta la fecha se haya aprobado el mismo, a pesar de la importancia que tiene su promulgación.

Por otro lado, hasta octubre 2015, el Consejo Nacional de Cambio Climático solo se ha reunido dos veces desde su creación en 2013; y el Fondo Nacional de Cambio Climático, que debería financiar planes, programas y proyectos para la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático, no ha tenido asignación presupuestaria¹⁰⁸¹.

El PDH demanda al Estado priorizar la atención y protección del ambiente, recordando que cinco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que el país está comprometido a cumplir para 2030, giran en torno a la protección de los recursos naturales.

Para dar seguimiento a la implementación de la ley, el MARN planteó que el Consejo de Cambio Climático no tiene establecida la cantidad de reuniones, por lo que en 2014 se reunieron dos veces y en 2015, cuatro¹⁰⁸². Asimismo, señaló que el Fondo Nacional para el Cambio Climático no tiene asignación presupuestaria, ya que apenas está elaborando su reglamento¹⁰⁸³.

Indicó que las guías metodológicas previstas en la ley aún no han sido creadas y prevé que el MARN, CONRED e INSIVUMEH las aborden en 2016¹⁰⁸⁴.

¹⁰⁷⁹ PDH/Defensoría Socioambiental. *Monitoreo a la Dirección de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales*. 24 julio 2015.

¹⁰⁸⁰ PDH/Defensoría Socioambiental. *Monitoreo a la Dirección de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales*. 24 julio 2015.

¹⁰⁸¹ Plaza Pública/ Alejandro Pérez. *La tierra se calienta, el Estado no se entera*. En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/la-tierra-se-calienta-el-estado-no-se-entera>, consultado el 27.10.2015.

¹⁰⁸² Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). *Oficio DCC-349-2015*. 11 diciembre 2015.

¹⁰⁸³ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). *Oficio DCC-349-2015*. 11 diciembre 2015.

¹⁰⁸⁴ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). *Oficio DCC-349-2015*. 11 diciembre 2015.

Por último, planteó que están trabajando en seis medidas, entre ellas el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático, el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático y un programa de incentivos que motive actividades voluntarias de reducción o absorción de emisiones GEI¹⁰⁸⁵.

En diciembre se llevó a cabo en París la 21ª Conferencia sobre cambio climático, conocida como COP21, que tenía por objeto alcanzar un pacto global que limitara el aumento de las temperaturas del planeta a menos de dos grados centígrados. A partir de 2020 reemplazará al Protocolo de Kioto. El acuerdo aprobado “permitirá limitar la cantidad de gases de efecto invernadero emitidos por la actividad humana al mismo nivel en que los árboles, suelo y océanos pueden absorberlos de forma natural”.¹⁰⁸⁶ El acuerdo tendrá efectos vinculantes para los países, quienes se comprometen a fijar cada cinco años sus objetivos nacionales para reducir la emisión de gases de efecto invernadero. Además, “aunque no se incluyeron sanciones para los países que incumplan con sus compromisos, sí les compromete a informar sobre sus emisiones y sus esfuerzos para reducirlas, a manera de incentivo para que cumplan”.¹⁰⁸⁷

También se estableció que las naciones ricas aportarían US\$ 100,000’000,000.00 anuales a los países en desarrollo para el 2020, con el propósito de ayudarles en la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático¹⁰⁸⁸.

El acuerdo obtuvo opiniones en contra, entre otros, porque “no permite que los países más afectados por el cambio climático -y más pobres- puedan demandar por ‘daños y perjuicios’”.¹⁰⁸⁹

El acuerdo entrará en vigencia al ser ratificado por 55 países que representen al menos el 55% de las emisiones¹⁰⁹⁰, teniéndose como fecha límite el 21 de abril del 2017.

¹⁰⁸⁵ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). *Oficio DCC-349-2015*. 11 diciembre 2015.

¹⁰⁸⁶ BBC Mundo. 14 de diciembre de 2015. *COP21: las voces críticas al acuerdo sobre cambio climático de París*. En: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151214_critica_acuerdo_cambio_climatico_gtg, consultado el: 21.12.2015.

¹⁰⁸⁷ BBC Mundo. 12 de diciembre de 2015. *COP21: aprueban histórico acuerdo contra el cambio climático en la cumbre de París*. En: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151211_cumbre_clima_paris_cop21_acuerdo_az, consultado el: 21.12.2015.

¹⁰⁸⁸ Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. *More details about the agreement*. En: <http://www.cop21.gouv.fr/en/more-details-about-the-agreement/>, consultado el: 21.12.2015.

¹⁰⁸⁹ Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. *More details about the agreement*. En: <http://www.cop21.gouv.fr/en/more-details-about-the-agreement/>, consultado el: 21.12.2015.

¹⁰⁹⁰ Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. *More details about the agreement*. En: <http://www.cop21.gouv.fr/en/more-details-about-the-agreement/>, consultado el: 21.12.2015.

Institucionalidad para la protección del ambiente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, creado a través del decreto 90-2000, tiene como función principal “formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural”.¹⁰⁹¹

Presupuesto

Al 21 de diciembre, el presupuesto vigente del MARN ascendía a Q 168'213,931.00, el tercero más bajo de los catorce ministerios. De este, se había ejecutado 80.21%¹⁰⁹². Los programas con mayor asignación presupuestaria fueron el Sistema Integrado de Gestión Ambiental Nacional - que incluye servicios ambientales y acciones de adaptación al cambio climático- y Desarrollo Ambiental de Petén. Los programas con menos asignación fueron Conservación y Protección de los Recursos Naturales y Responsabilidad Socioambiental y Participación Ciudadana. Respectivamente, estos habían ejecutado 82.24% y 45.18%.¹⁰⁹³

Reglamento Orgánico del MARN

En 2015 se publicó el Acuerdo Gubernativo 50-2015 que establece un nuevo reglamento orgánico interno del MARN, atendiendo a la necesidad de adaptar la estructura del Ministerio a las regulaciones de la *Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero*¹⁰⁹⁴.

Algunos de los cambios incluyen:

- La creación de la Dirección de Cambio Climático y la Dirección de Cuencas y Programas Estratégicos;
- Se elimina la Dirección General de Administración y Finanzas, para unirse en un Viceministerio Administrativo Financiero;
- Se crea la Unidad de Género, que será el órgano de coordinación y enlace técnico con el Gabinete Específico de la Mujer;
- Resalta el hecho que la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales ahora *coordinará la correcta aplicación de las normas ambientales con otras entidades públicas relacionadas*, mientras que el reglamento anterior establecía que supervisaría.

Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental

¹⁰⁹¹ Congreso de la República. *Decreto 90-2000*.

¹⁰⁹² SICOIN, consultado el 21.12.2015. Llama la atención que para finales de septiembre se había ejecutado 53.62% (un promedio de 5.96% mensuales), es decir que en menos de dos meses se ejecutó un 26.59% del presupuesto anual.

¹⁰⁹³ SICOIN, consultado el 21.12.2015.

¹⁰⁹⁴ PDH/Defensoría Socioambiental. *Opinión Acuerdo Gubernativo 50-2015*.

En 2015 también se publicó el nuevo Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, el cual regula lineamientos y procedimientos relativos a instrumentos ambientales. Este fue objetado por expertos en la materia, específicamente por el contenido del capítulo III, que regula la participación pública¹⁰⁹⁵, que establece que debe informarse a la comunidad donde se desarrollará un proyecto que requiera un Estudio de Impacto Ambiental, lo cual se haría a través de edictos publicados en un diario de mayor circulación a nivel nacional y regional en el idioma de la comunidad. Esto no es congruente con la realidad guatemalteca donde: a) hay un escaso acceso de la población a medios de comunicación escritos, b) no siempre existen medios regionales, c) aún hay altos niveles de población monolingüe, d) aún se mantienen importantes índices de analfabetismo en español, e) no necesariamente las personas que hablan idiomas indígenas leen en esos idiomas¹⁰⁹⁶. La Guía de Participación Pública que debería regular los requisitos para los edictos no ha sido creada.

Por otra parte, el reglamento otorga un plazo de 20 días para presentar oposición al proyecto, lo cual debe hacerse con respaldo técnico y jurídico. Este plazo podría resultar insuficiente para que las comunidades o la sociedad civil se informen y preparen los argumentos técnicos y jurídicos, lo que además implica que la población busque y contrate los servicios de peritos y abogados, implicando gastos para la comunidad.

Asimismo, el reglamento no especifica los criterios que tomará en cuenta el MARN para resolver dicha oposición, ni establece un plazo para ello.

Y en el artículo 34 se establece que el proponente del proyecto deberá elaborar un plan de participación pública, la cual deberá desarrollar tres aspectos: la socialización del proyecto en la comunidad donde este se implementará; la documentación de alguna metodología participativa (entrevistas, encuestas, asambleas, entre otras); y la descripción de la metodología para el manejo y resolución de posibles conflictos. No se menciona qué criterios tendrá el MARN para evaluar si este plan es pertinente y suficiente.

Dirección de Cumplimiento Legal

Es la encargada de verificar el cumplimiento de las normas jurídicas ambientales, con la facultad de imponer sanciones ante infracciones de las mismas, así como de remitir al MP aquellas denuncias constitutivas de delitos.

El PDH considera que esta labor es importante para la persecución de los delitos contra el ambiente, por lo que en el Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2014 recomendó fortalecerla con más personal y establecer un sistema de control de denuncias e incidentes iniciados.

Un monitoreo realizado por la Defensoría Socio Ambiental permitió identificar la disminución del personal de la Dirección: hoy cuentan con un asesor, un notificador y un oficial receptor

¹⁰⁹⁵ Ver: Prensa Libre. *Ecologistas rechazan nuevo reglamento ambiental en Guatemala*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/ecologistas-rechazan-nuevo-reglamento-ambiental-en-guatemala>, consultado el 01.11.2015.

¹⁰⁹⁶PDH/ Defensoría Socioambiental. *Informe Preliminar de Supervisión: Avances sobre la implementación del Derecho a la Consulta de Pueblos Indígenas por parte del Estado*. Junio 2015.

menos que en 2014¹⁰⁹⁷. Según el MARN, varias personas renunciaron en la Dirección de Asesoría Jurídica, y no ha sido posible reemplazarlas por razones presupuestarias, lo que les llevó a trasladar personal de la Dirección de Cumplimiento Legal¹⁰⁹⁸.

En septiembre, el MARN reportó que en 2015 se implementó un registro sobre los incidentes que tramitan, las multas que han impuesto y las denuncias que han remitido al MP. Este incluye información como fecha de recepción, nombre del denunciante y denunciado, tipo de contaminación y motivo de la denuncia. El sistema quedó completamente instalado en 2015.

Con base en los reportes del registro referido, el MARN informa que durante 2015 se han iniciado 948 incidentes por distintas infracciones ambientales, se han interpuesto 336 multas y se han planteado 83 denuncias ante el MP¹⁰⁹⁹.

Formación y Participación Social

En su informe anual 2014, el PDH recomendó al MARN informar a la población acerca de las conductas que constituyen infracciones y delitos contra el ambiente, para ir concientizándola sobre la necesidad y obligación de proteger el ambiente e ir generando una cultura de denuncia relacionada con estos temas; asimismo, porque mucha de la conflictividad social que la PDH atiende está relacionada con el impulso de proyectos que pueden afectar los recursos naturales y la falta de información sobre el posible daño a la población.

Lamentablemente en el seguimiento a esta recomendación, el PDH identificó que el MARN no ha definido una estrategia integral para informar y promover la denuncia, pues el ministerio solamente reportó haber capacitado 1,815 personas a nivel nacional sobre la problemática ambiental dentro de la currícula del Diplomado de Educación Ambiental con Énfasis en Cambio Climático, certificado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales¹¹⁰⁰.

Asimismo, reportó que la Unidad de Relaciones Públicas y Protocolo cuenta con publicidad expuesta en las oficinas y regionales del ministerio. Cuando la Defensoría visitó la sede del MARN en la capital observó que la publicidad consiste en afiches que contienen números telefónicos en donde pueden denunciarse cobros ilegales que ocurran en la tramitación de instrumentos ambientales.

Ministerio Público

La Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente es la dependencia del Ministerio Público encargada de realizar la investigación y persecución penal de aquellas conductas constitutivas de delitos en materia ambiental, previstas en leyes como el Código Penal, la Ley de Áreas Protegidas, Ley Forestal, entre otras.

¹⁰⁹⁷ PDH/Defensoría Socioambiental. *Monitoreo a la Dirección de Cumplimiento Legal, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales*. 24 julio 2015.

¹⁰⁹⁸ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales/Dirección de Cumplimiento Legal. *Oficio UIP-1559-2015/RMHH/rmbb*. 25 septiembre 2015.

¹⁰⁹⁹ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales/Dirección de Cumplimiento Legal. *Oficio UIP-1559-2015/RMHH/rmbb*. 25 septiembre 2015.

¹¹⁰⁰ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales/Dirección de Cumplimiento Legal. *Oficio UIP-1559-2015/RMHH/rmbb*. 25 septiembre 2015.

En septiembre se inauguró la Agencia Fiscal de Delitos contra el Ambiente del Departamento de Petén, que en años anteriores funcionaba como unidad fiscal, la cual dependerá de la Fiscalía de Sección de Delitos Contra el Ambiente¹¹⁰¹. En noviembre 2015, se integraba por un agente fiscal, tres auxiliares fiscales y se encontraba pendiente la contratación de un oficial de fiscalía y un piloto.

Las denuncias recibidas por el MP en 2014 y 2015 son:

Tabla No. 29
Procurador de los Derechos Humanos
Denuncias recibidas en el Ministerio Público
relacionadas con ambiente
2014-2015

Delitos	2014	2015*	Total
Contaminación	189	127	316
Tráfico ilegal de flora y fauna	133	85	218
Tala de árboles de especies protegidas	106	65	171
Usurpación de áreas protegidas	36	51	87
Contaminación industrial	35	27	62
Atentado contra el patrimonio natural y cultural de la nación	22	22	44
Contra los recursos forestales	5	2	7
Protección de la fauna (caza sin licencia)	5	3	8
Cambio del uso de la tierra sin autorización	3	0	3
Usurpación de aguas	3	2	5
Recolección, utilización y comercialización de productos forestales	2	0	2
Delitos (ley general de caza)	1	0	1
Lesiones culposas, contaminación	1	0	1
Incendio forestal	1	0	1
Explotación ilegal de recursos naturales	0	1	1
Total	542	385	927

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP. *Agosto 2015.

Entre los casos denunciados en 2015, la mayoría (278) estaban en investigación, 46 se encontraban pendientes de presentar el acto conclusivo, 28 habían sido desestimados, mientras que 10 estaban en procedimiento intermedio.

Organismo Judicial (OJ)

En 2014 ingresaron a los órganos jurisdiccionales del ramo penal de todo el país 1,531 casos, hasta octubre 2015 ingresaron 759; el delito más recurrente en ambos años es usurpación

¹¹⁰¹ Diario de Centroamérica/Eddie Fernández. *Inauguran fiscalía de delitos ambientales en Petén*. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35615-inauguran-fiscal%C3%ADa-de-delitos-ambientales-en-pet%C3%A9n>, consultado el 27.10.2015.

agravada¹¹⁰². Paralelamente, en 2014 se dictaron 178 sentencias por delitos ambientales y hasta octubre 2015 se habían dictado 55, de las que 156 y 36, respectivamente, fueron condenatorias.

Estos datos revelan que todavía prevalecen pocas sentencias en relación a la cantidad de denuncias; aunque los casos sentenciados cada año no necesariamente se refieren a casos denunciados en el mismo período, llama la atención que, por ejemplo, en 2014 hubo menos de 12% de sentencias en relación con denuncias; y en 2015 representan menos del 8% en relación con la cantidad de denuncias.

En ese sentido también es importante identificar que el Código Procesal Penal contempla los Juzgados de Primera Instancia y Tribunales de Sentencia de Delitos contra el Ambiente, pero en realidad no existen ni juzgados ni tribunales con competencia exclusiva en materia ambiental, tramitándose estos en los Juzgados de Primera Instancia y Tribunales de Sentencia Penal, de Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente.

Por medio del acuerdo 12-2015 de la Corte Suprema de Justicia se instaló el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Petén. Este es pluripersonal y cuenta con la asignación de un juez específico para conocer delitos ambientales¹¹⁰³.

El OJ también tiene previsto abrir un Juzgado de Primera Instancia especializado en Protección de la Biodiversidad en 2017¹¹⁰⁴.

El derecho al agua

Fundamento legal

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) considera que “el acceso a agua potable es una condición previa fundamental para el goce de varios otros derechos humanos, como los derechos a la educación, la vivienda, la salud, la vida, el trabajo y la protección contra tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. También es un elemento crucial para lograr la igualdad de género y erradicar la discriminación”.¹¹⁰⁵

¹¹⁰² La usurpación agravada es un delito que se ha imputado generalmente a grupos de población que, por no poseer tierra para cultivar, se asientan en propiedades estatales y, a veces, privadas. En este último caso, también se encuentran grupos de mozos colonos que de la noche a la mañana se encuentran sin tierra para trabajar ni lugar para vivir, por haber sido desalojados de las tierras que trabajaron sus ancestros, o trabajadores que han sido despedidos de las fincas y o han sido indemnizados.

¹¹⁰³ Organismo Judicial. *CSJ inaugura juzgado para conocer delitos ambientales en Petén*. En: http://www.oj.gob.gt/camaracivil/index.php?option=com_content&view=article&id=248:csj-inaugura-juzgado-para-conocer-delitos-ambientales-en-peten&catid=42:rokstories&Itemid=102, consultado el 27.10.2015.

¹¹⁰⁴ Organismo Judicial. Alejandro Marroquín. Subsecretario de la Presidencia del Organismo Judicial. *Providencia SFJ-307-2015/coag*. 05 octubre 2015.

¹¹⁰⁵ OACNUDH/ONU HABITAT/OMS. Folleto informativo No. 35. *El derecho al agua*. Pág. 13.

Aunque la CPRG no reconoce explícitamente el derecho al agua, sí establece en el artículo 44 que los derechos y garantías que esta otorga no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona.

Adicionalmente, en el artículo 127 determina que “todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Su aprovechamiento, uso y goce, se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social”.¹¹⁰⁶ No obstante –aunque existen políticas y otras previsiones legales al respecto–, hasta la fecha no existe una ley específica de aguas ni un ente rector para el tema. Esto conlleva a que no se estipulen los derechos y obligaciones de la población en el uso y acceso al agua, la falta de información sobre los recursos hídricos, que no haya una protección concreta y efectiva sobre este recurso vital y limitado.

Como en el caso de todos los derechos económicos y sociales, el Estado está obligado a lograr la realización progresiva del derecho al agua, para lo que debe adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de cualquier otra índole para hacer plenamente efectivo el ejercicio de este derecho. La no adopción de las mismas representa en sí una violación a este derecho.

Una legislación efectiva en torno a la protección de los recursos hídricos deberá: “dar prioridad en la gestión del agua a los usos personales y domésticos esenciales; definir los objetivos de la extensión de los servicios de abastecimiento de agua, centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados; determinar los recursos disponibles para cumplir esos objetivos; especificar la forma más rentable de utilizarlos; indicar las responsabilidades y los plazos para llevar a la práctica las medidas necesarias; y vigilar los resultados, garantizando una reparación adecuada en caso de violación”.¹¹⁰⁷

Es indispensable que toda política, estrategia, ley y programa de aguas se haga a partir de un enfoque de derechos humanos, observando normas, estándares y principios internacionales, que incluyen la búsqueda de igualdad, equidad e inclusión de grupos marginados y vulnerables, el empoderamiento y la participación de las comunidades y la rendición de cuentas de los sujetos obligados.

Esto implica, primeramente, reconocer el goce del agua como un derecho humano, que la misma deberá ser suficiente para las necesidades, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible, y priorizando el recurso para el consumo humano.

Como se ha dicho en informes previos, la satisfacción del derecho al agua y saneamiento requiere voluntad política y visión de largo plazo para asegurar el acceso equitativo y sostenible, garantizando el derecho de la población actual y de generaciones próximas.

¹¹⁰⁶ Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República y sus Reformas*. 1985.

¹¹⁰⁷ OACNUDH/ONU HABITAT/OMS. Folleto informativo No. 35. *El derecho al agua*. Pág. 31.

Accesibilidad al agua

En Guatemala el 77% de los caudales de agua son utilizados para la agricultura, 16% para el consumo humano y el 7% restante utilizado por la industria y otros sectores¹¹⁰⁸; la mayor parte del manejo del agua está asociado con producción agrícola para la exportación por riego y procesamiento industrial¹¹⁰⁹.

En 2015 se reportó que apenas el 66% de los usuarios del 16% de agua para consumo humano, tuvo acceso a esta a través de un sistema de abastecimiento, siendo los departamentos de Alta Verapaz (37.98%), Petén (43.88%), Huehuetenango (46.01%), Santa Rosa (46.46%), Retalhuleu (61.58%) e Izabal (61.61%), aquellos con menor cobertura¹¹¹⁰.

Según la ENCOVI 2014, en 2000 “el 72.6% de la población tenía acceso a mejores fuentes de abastecimiento de agua. De 2000 a 2006, el acceso a agua mejorada aumentó en más de seis puntos porcentuales, no obstante en 2011 se redujo a 75.3%. Para 2014, se observó que el 77.8% de los hogares tienen acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua”.¹¹¹¹

Hay grandes diferencias entre el porcentaje de población del área urbana y rural que goza del derecho al agua a través del acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento: 89% en la primera y 64.4% en la segunda. Pero las diferencias son inclusive mayores en el acceso a saneamiento mejorado, ya que mientras alrededor de ocho de cada diez accede en el área urbana, solo tres lo hacen en la rural¹¹¹².

Si bien en años recientes la población ha tenido más acceso a agua potable y a redes de drenaje, la cobertura es inequitativa entre el área urbana y la rural: “Mientras que el 97.1% de los hogares del dominio urbano metropolitano están conectados a una red de distribución de agua, solo el 67.3% de los hogares del área rural lo están”.¹¹¹³ Así también, aunque en su mayoría el dominio urbano metropolitano (90.8%) y el resto urbano (79.2%) están conectados a una red de drenajes, sólo el 14.7% de los hogares del área rural lo están¹¹¹⁴.

Debe mencionarse que el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) 7c incluía reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento. El país no cumplió la meta, en virtud que en 1990 el 47% tenía acceso a ellos, y en 2015 la cifra solo aumentó en 17 puntos¹¹¹⁵. Los Estados, incluyendo a Guatemala, se han

¹¹⁰⁸ Global WaterPartnership. *Situación de los recursos Hídricos en Centroamérica, hacia una Gestión Integrada*. Abril 2011. Pág. 121.

¹¹⁰⁹ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). *Informe Ambiental del Estado de Guatemala GEO Guatemala 2009*. Pág. 90.

¹¹¹⁰ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015. 12 agosto 2015. Archivo digital enviado mediante oficio CIEI-NSF-162-2015-jt. Presentación: *Agua y saneamiento*, diapositiva 16. S.F.

¹¹¹¹ Instituto Nacional de Estadística (INE). *República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014 (ENCOVI 2014)*. Pág. 44.

¹¹¹² Instituto Nacional de Estadística (INE). *República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014 (ENCOVI 2014)*. Pág. 46.

¹¹¹³ Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014*. Pág. 9.

¹¹¹⁴ Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014*. Pág. 9.

¹¹¹⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Pág. 66.

comprometido al cumplimiento de los nuevos Objetivos de Desarrollo para el 2030, entre los que se encuentra garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

El PDH ha emitido varias recomendaciones a la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA), en aras de que se garantice y mejore la accesibilidad al agua, entre ellas:

- Crear un protocolo de distribución de servicio de agua potable dentro del cual se cree una comisión encargada de verificar y dar seguimiento a los problemas de desabastecimiento que ocurren en distintas zonas de la ciudad capital¹¹¹⁶.
- Establecer un protocolo de seguimiento a la facturación de consumos mensuales de cada usuario, para que previo a imponer una sanción por encontrar medidores en mal estado, se le requiera a los usuarios realizar el trámite administrativo correspondiente para la sustitución del mismo¹¹¹⁷.
- Implementar campañas divulgativas relacionadas al tiempo de vida promedio de cada medidor y la importancia de su cambio oportuno¹¹¹⁸.
- Enfatizar en su personal la importancia de brindar una atención adecuada a los usuarios, así como realizar capacitaciones de sensibilización para los empleados¹¹¹⁹.

Salubridad y aceptabilidad al agua: tratamiento del agua en el plano municipal

Entre las principales causas de contaminación de los recursos hídricos se encuentran la falta de tratamiento de aguas residuales y el mal manejo de desechos sólidos. De acuerdo con el Código Municipal, tanto el abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada, como la recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, son competencias de las municipalidades.

El *Reglamento de las Descargas y Reúso de Aguas Residuales y de Disposición de Lodos* (Acuerdo Gubernativo 236-2006) establecía que, para el dos de mayo de 2015, todas las municipalidades debían contar con una planta de tratamiento primario. Ante el incumplimiento de esta disposición, y sin mediar ninguna sanción por ello, el Acuerdo Gubernativo 129-2015 prorrogó este plazo al 2017, retardando nuevamente la obligación municipal de tratar las aguas residuales para que sean reincorporadas a los cuerpos de agua con un impacto menor en el ambiente. Esta medida debilita la protección del derecho humano al agua y a la salud, en tanto no cumple con disminuir la contaminación de dicho recurso, poniendo en riesgo incluso la vida de las personas.

El reglamento ha sido cuestionado en aspectos como la poca previsión de especificaciones técnicas que deben tener las plantas de tratamiento, y que faculta a las empresas generadoras o administradoras de aguas residuales para que realicen sus propios estudios técnicos caracterizando los efluentes, descargas, aguas para reúso y lodos que generan.

¹¹¹⁶ PDH. *Expediente* REF.EXP.ORD. GUA. 2656-2015/DESC, resolución del 15.07.2015.

¹¹¹⁷ PDH. *Expediente* REF.EXP.ORD. GUA. 4678-2013/DESC, resolución del 17.09.2015.

¹¹¹⁸ PDH. *Expediente* REF.EXP.ORD. GUA. 4678-2013/DESC, resolución del 17.09.2015.

¹¹¹⁹ PDH. *Expediente* REF.EXP.ORD. GUA. 6289-2012/DE, resolución del 15.07.2015.

El mismo reglamento indica que el MARN vigilará por el cumplimiento de las previsiones contenidas en este, debiendo realizar muestreos aleatorios para evaluar el mejoramiento de la calidad del recurso hídrico, pero las municipalidades han criticado la poca supervisión del ministerio a las municipalidades¹¹²⁰.

Ni la Asociación Nacional de Municipalidades ni el MARN saben con exactitud cuántas municipalidades cuentan con planta de tratamiento; pero se ha estimado que solo 150 cumplen con esta obligación¹¹²¹.

Supervisión a municipalidades

En junio de 2015 la PDH realizó una supervisión a 29 municipalidades del país para verificar el cumplimiento de la prestación de servicios públicos de tratamiento de aguas residuales y manejo de desechos sólidos¹¹²², encontrando los resultados que se consignan en la tabla siguiente.

Tabla No. 30
Procuraduría de los Derechos Humanos
Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales y
Manejo de Desechos Sólidos en municipalidades
 Junio 2015

Municipalidad	Cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales	Provee servicio de recolección de basura domiciliar	Cuenta con espacio específico para depositar desechos sólidos	Tamaño/Tiempo previsto en el que se llenará el espacio del vertedero
Antigua Guatemala, Sacatepéquez	no	sí	Ubicado en aldea El Choconal	Dos manzanas/5 años
Chinautla, Guatemala	no	no	Vertedero zona 3, solo cuentan con tren de aseo	
Chiquimula, Chiquimula	no	no	Bodega ubicada en el Mercado Central (de uso exclusivo para el mercado); vertedero ubicado en la colonia Alta Mira V, Aldea Petapilla	Aproximadamente dos manzanas/30 a 40 años.

¹¹²⁰ Siglo 21/Roxana Orantes. *Un 50% de comunas no trata aguas residuales*. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/04/20/50-comunas-no-trata-aguas-residuales>, consultado el 01.11.2015.

¹¹²¹ La Hora. *Agua potable, plantas de tratamiento y energía, las deudas pendientes en comunidades*. En: <http://lahora.gt/agua-potable-plantas-de-tratamiento-y-energia-las-deudas-pendientes-en-comunidades/>, consultado el 01.11.2015.

¹¹²² PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe Preliminar de Supervisión Municipalidades, 15, 16, 17 y 19 de junio de 2015*. 23 junio 2015.

Municipalidad	Cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales	Provee servicio de recolección de basura domiciliar	Cuenta con espacio específico para depositar desechos sólidos	Tamaño/Tiempo previsto en el que se llenará el espacio del vertedero
Chiquimulilla, Santa Rosa	no	no	No hay un lugar específico	Tienen compradas dos manzanas de terreno para instalar la planta de desechos sólidos
Coatepeque, Quetzaltenango	46 plantas	si	No cuenta con un lugar específico, a la municipalidad le conceden el derecho de depositar la basura que recolecta en un lugar privado	Están por ubicar un terreno de aproximadamente 60 cuerdas
Cobán, Alta Verapaz	1 planta	no	Un vertedero municipal	10 hectáreas/20 años.
Cuilapa, Santa Rosa	no	sí	Cuenta con un lugar específico	10,000 metros ² /20 años
Escuintla, Escuintla	no	sí	Cuenta con un lugar específico	Cuatromanzanas/ 4 años.
Fraijanes, Guatemala	9 plantas	si	Vertedero AMSA, km. 22, Bárcenas, Villanueva	Desconocen el espacio y el tiempo en que se llenará
Guastatoya, El Progreso	1 planta	si	En la Aldea Palo Amontonado. No tiene dictamen del MARN	Tiempo indefinido, es un lugar muy amplio pero no especifican el tamaño del lugar
Ixcán, Quiché	2 plantas funcionando y 1 sin funcionar por estar en litigio	si	No llena los requisitos mínimos de salud; recientemente se presentaron los personeros del MARN a realizar las inspecciones correspondientes	14 manzanas/50 años
Jalapa, Jalapa	no	Sí (concesión a terceros)	No cuentan con un lugar específico	
Jutiapa, Jutiapa	no	sí	En Cantón San Marcos, Aldea mal Paso	30 manzanas/50 años
Mixco, Guatemala	4 plantas	no	Vertedero zona 3	
Morales, Izabal	no	sí	Vertedero a cielo abierto en la Aldea Las Cruces.	8 años
Puerto Barrios, Izabal	2 plantas, pero no funcionan	no	Vertedero de Piteros	No tienen información sobre el tiempo

Municipalidad	Cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales	Provee servicio de recolección de basura domiciliar	Cuenta con espacio específico para depositar desechos sólidos	Tamaño/Tiempo previsto en el que se llenará el espacio del vertedero
Quetzaltenango, Quetzaltenango	1 planta	sí	Botadero en Paraje Xolpachec. (No hay dictamen del MARN, ni solicitud de dictamen) No hay reglamento para basura, pero la municipalidad está trabajando en una propuesta de diseño y estructuración para un sistema regional de residuos sólidos.	37 hectáreas/8 años sin dar tratamiento a los desechos sólidos
Retalhuleu, Retalhuleu	3 plantas	sí	Existe un depósito mayor y 3 depósitos de paso	2 manzanas/no tienen previsto el tiempo
Salamá, Baja Verapaz	2 plantas	sí	Un lugar específico para el área urbana	Espacio aproximado de 1.8 manzanas/20 años
San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango	no	sí	Un lugar específico para depositar los desechos sólidos	800 metros/8 meses.
San José del Golfo, Guatemala	3 plantas	sí	Única municipalidad que tiene planta de tratamiento para desechos sólidos, situada en casco urbano.	5000 metros ² /15 años aproximadamente
San José Pinula, Guatemala	5 plantas	no	Vertedero zona 3	
San Juan Sacatepéquez, Guatemala	8 plantas	no	Vertedero zona 3	
San Miguel Petapa, Guatemala	no	sí	Vertedero AMSA, km. 22, Bárcenas, Villanueva	
San Pedro Ayampuc, Guatemala	1 planta	no	Vertedero zona 3	
Santa Catarina Pinula, Guatemala	8 plantas	no	Vertedero AMSA, km. 22, Bárcenas, Villanueva	
Santa Cruz del Quiché, Quiché	no	sí	Sí tienen un lugar específico	4.5 Ha/20 años
Totonicapán, Totonicapán	1 planta	sí	Dos botaderos	No tienen conocimiento del tamaño ni el tiempo

Municipalidad	Cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales	Provee servicio de recolección de basura domiciliar	Cuenta con espacio específico para depositar desechos sólidos	Tamaño/Tiempo previsto en el que se llenará el espacio del vertedero
Zacapa, Zacapa	2 plantas	sí	Cuentan con un lugar específico	Una manzana.

Fuente: PDH/DIDH con datos de la supervisión realizada por la Defensoría Socioambiental.

Las municipalidades que no tienen planta de tratamiento argumentaron que el incumplimiento respondía a falta de información y desconocimiento del Acuerdo Gubernativo 236-2006, principalmente en el área rural, y porque no cuentan con suficiente presupuesto para llevar a cabo dichos proyectos¹¹²³.

Monitoreos a municipalidades

Monitoreos efectuados por la Auxiliatura de Jalapa a las municipalidades del departamento identificaron dos situaciones preocupantes. La primera es que la cobertura del servicio de agua varía según las condiciones territoriales y la ubicación de las comunidades. Los municipios más afectados por la carencia de agua entubada son Jalapa y San Pedro Pinula¹¹²⁴.

El Auxiliar del PDH hizo una recomendación privada a los alcaldes y concejos municipales de todo el departamento sobre dos aspectos: a) que tomen las medidas administrativas necesarias para implementar un protocolo de recepción de denuncia relacionado con problemas derivados de la distribución de agua entubada; y b) que la Oficina de Agua realice una campaña de sensibilización sobre el uso correcto del agua con el fin de evitar el desperdicio, y asignar el presupuesto necesario.

A las dos municipalidades especificadas les recomendó implementar políticas públicas para resolver la falta de agua entubada en las comunidades afectadas.

La segunda situación identificada se relaciona con el manejo de los basureros municipales. Ningún basurero del departamento de Jalapa cuenta con estudio de impacto ambiental ni con el aval respectivo del MARN. Igualmente existe un mal manejo de la basura recolectada y ninguna de las municipalidades cuenta con sistema de reciclaje auto sostenible¹¹²⁵.

Por tanto, el Auxiliar recomendó a todos los alcaldes que tomen las medidas administrativas necesarias para cumplir con los requisitos mínimos e indispensables para tener un basurero municipal que cuente con estudio de impacto ambiental y sea avalado por el MARN. Asimismo, les recomendó un manejo adecuado de la basura y contemplar dentro de los proyectos futuros un sistema de reciclaje auto sostenible.

¹¹²³ PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe Preliminar de Supervisión Municipalidades, 15, 16, 17 y 19 de junio de 2015*. 23 junio 2015.

¹¹²⁴ PDH/Auxiliatura Departamental de Jalapa. *Expediente REF.EXP.MONITOREO.JAL.17-2015, resolución del 23.04.2015*.

¹¹²⁵ PDH/Auxiliatura Departamental de Jalapa. *Expediente REF.EXP.MONITOREO.JAL.17-2015, resolución del 23.04.2015*.

Al delegado del MARN le recomendó orientar a las municipalidades de Jalapa, para que los basureros municipales cuenten con los avales correspondientes y que los mismos sean manejados de forma correcta.

En este sentido, la inexistencia de plantas de tratamiento, los basureros ilegales y la no provisión de lugares para depositar la basura de manera sostenible, son una muestra del incumplimiento de las municipalidades en relación con su obligación legal de proporcionar el servicio público de recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, previniendo la contaminación del ambiente y promoviendo el equilibrio ecológico (contenido en el artículo 97 de la Constitución Política de la República).

La situación previamente descrita también pone en relieve que es indispensable que el MARN cumpla con exigir a los entes generadores de aguas residuales la implementación y funcionamiento de plantas de tratamiento, velando por la debida aplicación del Acuerdo 236-2006.

Vigilancia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

El Sistema de Información de Vigilancia del Agua (SIVIAGUA) realiza inventario de los sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano; existen 1,604 sistemas urbanos de agua, de los cuales 1,597 (99.01%)¹¹²⁶ están registrados en el mismo. Asimismo, existen 8,301 sistemas rurales, de los cuales 5,117 (61.64%)¹¹²⁷ están registrados. A través del Plan Nacional de Agua y Saneamiento del MSPAS se ha promovido en las 29 áreas de salud, tanto el registro de los sistemas, como la vigilancia (parámetros de cloro residual libre y conteo bacteriológico).

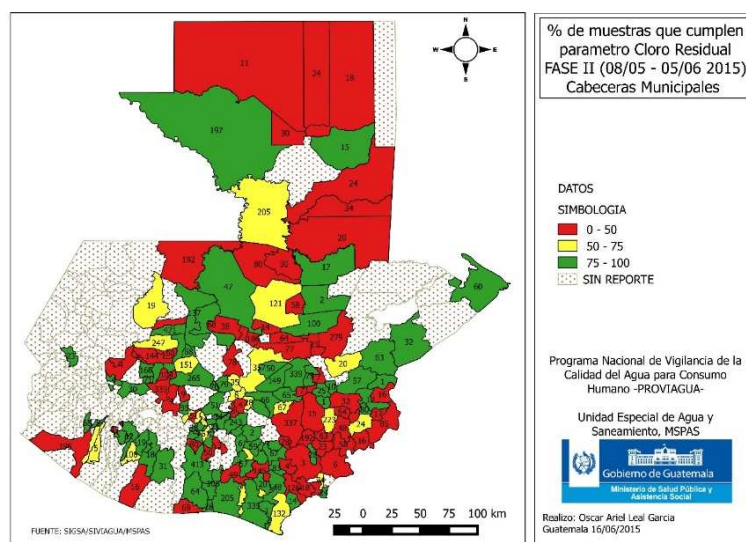
El SIVIAGUA reportó que 1,156 (72.07% del total de sistemas urbanos) cuentan con equipo de desinfección y en el área rural únicamente 1,360 (16.38%) sistemas cuentan con este equipo. Esta brecha coloca a las poblaciones de área rural en una condición de desigualdad que debe ser reparada, en especial al priorizar poblaciones vulnerables.

Según el Informe de la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento, del MSPAS, para mayo de 2015 solamente el 14% de las Direcciones de Área de Salud (DAS) reportaron cumplir con la vigilancia de cloro residual libre, como se ve en la gráfica siguiente.

¹¹²⁶ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015. 12 agosto 2015. Archivo digital enviado mediante *oficio CIEI-NSF-162-2015-jt*. Presentación: *Agua y saneamiento*, diapositiva 14.

¹¹²⁷ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015. 12 agosto 2015. Archivo digital enviado mediante *oficio CIEI-NSF-162-2015-jt*. Presentación: *Agua y saneamiento*, diapositiva 15.

Gráfica No. 4
Procurador de los Derechos Humanos
Porcentaje de muestras de agua que cumplen con el parámetro de cloro residual libre
De enero a junio de 2015



Fuente: MSPAS/Unidad Especial de Agua y Saneamiento¹¹²⁸.

La vigilancia de dicho parámetro es realizada por el personal técnico Inspector de Saneamiento Ambiental, Técnicos en Salud Rural, Técnicos y Auxiliares en Agua, los cuales se localizan en los diferentes servicios del primer nivel de atención en salud; su labor se dificulta en tanto dicho nivel atiende siete programas más con una reducida cantidad de personal, por lo que se debe considerar las limitantes en el recurso humano y reducir las brechas que impidan la óptima ejecución de las acciones en el marco del Plan Nacional de Agua y Saneamiento¹¹²⁹.

Asimismo, el MSPAS indica que el 49% de las muestras tomadas en sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano en cabeceras municipales, estaban contaminadas con coliformes totales y *Escherichiacoli*. Las DAS que no reportaron vigilancia bacteriológica fueron Baja Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Escuintla, Guatemala noroccidente y sur, Huehuetenango, Petén norte y suroccidental, San Marcos, Santa Rosa, Sololá y Suchitepéquez. La mayor cantidad de muestras contaminadas se presentaron en las DAS de Guatemala nororiente (100% de las muestras), Izabal (100%), Petén suroccidental (86.67%), Retalhuleu (100%), Zacapa (95.24%), Jalapa (72.85%), Ixil (55.93) y Quiché (46.35%).

Los departamentos que no reportaron o presentaron mayor cantidad de muestras contaminadas, permanecieron (de 2012 a 2014) entre los primeros lugares en morbilidad por enfermedades diarreicas agudas (EDAs) y enfermedades transmitidas por alimentos (ETAs).

¹¹²⁸ MSPAS. *Oficio SLAD 43023*.

¹¹²⁹ PDH/DIDH. *Informe preliminar: Supervisión al primer nivel de atención en salud*. Agosto 2015. Pág. 5.

Estos fueron Chiquimula, El Progreso Quiché y Zacapa, como se puede ver en la tabla siguiente.

Tabla No. 31
Procurador de los Derechos Humanos
Tasa de morbilidad por 10,000 casos de EDAs y ETAs
2012-2014
Nivel nacional y por departamento

Departamento	EDAs			ETAs		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Alta Verapaz	219.1	383.6	301.7	382.07	68.50	366.81
Baja Verapaz	335.6	352.1	366.8	596.65	99.32	603.80
Chimaltenango	216.9	332.7	322.9	284.99	65.79	346.42
Chiquimula	495.5	611.7	504.5	581.45	131.91	556.79
El Progreso	320.7	529.4	499.4	592.08	150.97	571.82
Escuintla	413.9	445.8	452.5	559.48	141.77	561.95
Guatemala	138.1	204.8	206.1	251.09	48.97	251.83
Huehuetenango	350.1	442.3	302.9	575.41	145.16	502.25
Izabal	302.0	317.3	299.7	397.79	60.66	321.57
Jalapa	468.9	387.7	380.8	473.18	81.88	443.48
Jutiapa	302.5	493.5	417.5	480.03	98.02	513.23
Petén	319.8	365.2	433.0	439.09	75.52	560.10
Quetzaltenango	253.8	286.0	244.6	377.82	81.68	405.13
Quiché	547.9	665.1	625.2	695.31	125.75	712.83
Retalhuleu	165.5	304.6	390.3	259.83	109.23	563.34
Sacatepéquez	211.8	319.7	342.2	388.64	91.47	407.27
San Marcos	457.1	472.5	463.6	462.48	119.43	549.43
Santa Rosa	321.6	464.0	509.7	546.68	116.27	625.73
Sololá	319.6	401.1	310.7	314.29	112.35	419.11
Suchitepéquez	170.3	280.9	247.2	320.38	81.45	386.77
Totonicapán	232.0	332.8	279.9	306.39	85.11	449.56
Zacapa	456.1	537.6	509.2	605.35	99.73	585.90
Total	292.30	374.54	347.12	91.25	347.12	443.34

Fuente: PDH/DIDH con datos de SIGSA e INE

Asimismo, datos de enero a junio de 2015 mostraron que las mayores tasas acumuladas¹¹³⁰ de EDAs se presentaron en las DAS de Ixcán (5,583.88), Petén suroccidental (3,603.73), Santa Rosa (2,877.05), San Marcos (2,787.45), Retalhuleu (2,757.73), Baja Verapaz (2,742.48), Jutiapa (2,739.48), Escuintla (2,667.59), Huehuetenango (2,277.59), Sacatepéquez (2,170.92) y el área Ixil (2,143.86), además de los anteriormente mencionados¹¹³¹.

¹¹³⁰ Por cada 100,000 habitantes.

¹¹³¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015. 12 agosto 2015. Archivo digital enviado mediante *oficio CIEI-NSF-162-2015-jt*. Presentación: *Agua y saneamiento*, diapositiva 6. S.F.

El *Manual de Especificaciones para la Vigilancia y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano* establecen que las municipalidades y demás instituciones públicas o privadas encargadas del manejo y abastecimiento de agua potable, tienen la obligación de purificarla con los métodos establecidos por el MSPAS.

Monitoreo sobre la vigilancia en la calidad del agua en el departamento de Guatemala

Con el objeto de verificar la calidad del agua a la que acceden los habitantes del departamento de Guatemala, la Defensoría Socioambiental hizo una visita al MSPAS para ver la forma en la que este ministerio está cumpliendo su obligación de vigilancia del cumplimiento de las normas de calidad de agua para el consumo humano¹¹³². El monitoreo realizado identificó que en el departamento de Guatemala existen 774 abastecimientos de agua, los cuales están distribuidos de la siguiente manera:

Tabla No. 32
Procurador de los Derechos Humanos
Sistemas de Agua
Departamento de Guatemala

Municipio	Cantidad de sistemas	Sistemas con desinfección	%
Amatitlán	67	43	64.18
Chinautla	13	9	69.23
Chuarrañcho	16	2	12.5
Fraijanes	23	23	100
Guatemala	104	103	99
Mixco	123	119	97
Palencia	31	14	45.16
San José del Golfo	13	13	100
San José Pinula	12	4	33
San Juan Sacatepéquez	35	32	91.42
San Miguel Petapa	95	40	42.11
San Pedro Ayampuc	16	9	56.25
San Pedro Sacatepéquez	12	11	91.66
San Raymundo	22	13	59.09
Santa Catarina Pinula	14	14	100

¹¹³² Código de Salud y *Acuerdo Ministerial 523-2013 Manual de Especificaciones para la Vigilancia y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano*.

Villa Canales	36	22	61.11
Villa Nueva	142	135	95.07
Total	774	606	78.29

Fuente: PDH/DIDH con datos de la Defensoría Socioambiental.

En un expediente tramitado por la Auxiliatura Departamental de Retalhuleu, se determinó que aunque la municipalidad está realizando la cloración del agua en el área urbana del municipio El Asintal, las aldeas El Xab y El Sibaná no reciben agua clorada, y la municipalidad no ha realizado ninguna acción para subsanar la omisión. Por tanto, el PDH recomendó a la alcaldesa mantener la cloración del agua entubada en todo el municipio; y al coordinador del distrito municipal de salud, recomendó continuar con los monitoreos periódicos del agua¹¹³³.

Contaminación del ambiente

Contaminación del Lago de Amatitlán

En febrero, reportes de prensa revelaron que la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (AMSA) había gastado Q 137'800,000.00 para adquirir 93,000 litros de un líquido que se suponía descontaminaría el lago de Amatitlán¹¹³⁴.

Además de la controversia que suscitó el contrato, por motivos de supuesta corrupción, la comunidad científica del país se opuso pues, en principio, se desconocía la fórmula del producto que se vertería; resaltaban que los experimentos que se habían realizado para identificar los efectos que podría tener sobre el lago no eran técnicos, no había Estudio de Impacto Ambiental que lo avalara, y que no sería efectivo si no se abordaba el origen de la contaminación¹¹³⁵.

Posteriormente, el MSPAS informó al MP que el contenido químico de la fórmula era casi en su totalidad agua con sal¹¹³⁶. Luego de denuncias en contra de AMSA y la empresa contratada, la fórmula no fue vertida y se solicitó la anulación del contrato. El MP anunció que investigaría el caso tanto en lo relativo a la contaminación como por las anomalías en torno al contrato¹¹³⁷.

¹¹³³PDH/Auxiliatura Departamental de Retalhuleu. *Expediente REF. EXP.EIO.REU.08-2012/DESC, resolución del 27.07.2015.*

¹¹³⁴elPeriódico. 19 febrero 2015. *AMSA adjudica por excepción dos contratos por Q137.8 millones.* En: <http://bdc.elperiodico.com.gt/es/20150219/pais/8808/AMSA-adjudica-por-excepci%C3%B3n-dos-contratos-por-Q1378-millones.htm>, consultado el 15.10.2015.

¹¹³⁵ Plaza Pública/Sebastián Escalón. 17 marzo 2015. *La opaca y quizás peligrosa fórmula israelí para purificar el lago de Amatitlán.* En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/la-opaca-y-quizas-peligrosa-formula-israeli-para-purificar-el-lago-de-amatitlan>, consultado el 15.10.2015.

¹¹³⁶ Prensa Libre/Hugo Alvarado. 15.05.2015. *Fórmula para Lago de Amatitlán era solución salina.* En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/formula-para-lago-era-solucion-salina>, consultado el 15.10.2015.

¹¹³⁷ Siglo 21/Wendy Sandoval. 20.09.2015. *Busca frenar embargo por "fórmula mágica".* En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/09/20/busca-frenar-embargo-ufomula-magica>, consultado el 15.10.2015.

Supervisión a AMSA

La Defensoría Socioambiental realizó una supervisión a AMSA para conocer qué acciones específicas realiza ante las principales causas de contaminación del lago¹¹³⁸, especialmente las descargas domésticas e industriales, el crecimiento urbano desordenado y no planificado, y la mala disposición de desechos sólidos y surgimiento de basureros ilegales.

En relación con dichos desechos, en 2014 la División de Desechos Sólidos de AMSA localizó 141 basureros clandestinos en cuatro municipios: Amatitlán, San Miguel Petapa, Villa Canales y Villanueva. A los alcaldes correspondientes se les notificó la existencia de los mismos, solicitándoles fueran removidos. Sin embargo, hasta marzo 2015 AMSA no había dado seguimiento a la eliminación de los mismos.

Por otro lado, AMSA administra siete plantas de tratamiento y tiene en operación seis, las cuales solo cubren 30% de toda el agua que llega al lago. Catorce municipios integran la cuenca del lago, mismos que, con o sin la coordinación de AMSA, deben darle el tratamiento respectivo sus aguas residuales, servicio público que están obligados prestar.

Un último hallazgo fue que AMSA recibió 121 denuncias entre 2012 y 2014, pero no interpuso ninguna infracción, a pesar de estar facultada para ello.

Lo ocurrido en el Lago de Amatitlán resalta, por un lado, la importancia de que tanto el MARN como el MSPAS, según sus respectivas competencias, efectivamente verifiquen que las industrias y municipalidades traten las aguas residuales que desembocan en los lagos y ríos del país, garantizado que la población tenga acceso a agua salubre y aceptable. Pero sobre todo, resalta la importancia de contar con una ley de aguas, la cual debe establecer la obligación del Estado de rendir cuenta de las acciones que toma en torno a los recursos hídricos.

Ecocidio en el Río La Pasión

En abril, comunitarios de Sayaxché, Petén, alertaron a las autoridades sobre la muerte de miles de peces en el río La Pasión, señalando que empresas de monocultivo y procesadoras de palma aceitera vertían desechos en él; “el MARN y el MSPAS tomaron muestras de agua. Estas fueron enviadas al Laboratorio Nacional de Salud (LNS). El 27 de mayo el laboratorio de toxicología de la Universidad de San Carlos de Guatemala reportó la presencia del plaguicida Malatión en las muestras analizadas”.¹¹³⁹

¹¹³⁸ PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe Preliminar de Supervisión a Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca de Lago de Amatitlán –AMSA-*, 30.03.2015.

¹¹³⁹ Oficina de la Coordinadora Residente en Guatemala de las Naciones Unidas. *Guatemala: DESASTRE ECOLÓGICO (contaminación) RÍO LA PASIÓN* Reporte de Situación N° 1 de la Oficina de la Coordinadora Residente (al 29 de junio de 2015). En: http://desastres.usac.edu.gt/sites/default/files/ulldocu/redhum_gt_informe_de_situation_no_1_desastre_ecologico_por_contaminacion_rio_la_pasion_2015_06_29_vf-20150629-ic-16631.pdf, consultado el 19.11.2015.

Dos meses después, en junio, se reportó otra mortandad de peces. A raíz de este ecocidio, alrededor de 14,000 personas en 17 comunidades que viven a las orillas del río La Pasión se vieron afectadas, así como 23 especies de peces¹¹⁴⁰.

La CONRED, el MAGA y autoridades locales distribuyeron agua pura y alimentos a las comunidades afectadas¹¹⁴¹. La OACNUDH emitió un comunicado en el que expresaba su preocupación por la seguridad alimentaria de las comunidades afectadas¹¹⁴².

La Auxiliatura de La Libertad, Petén, se apersonó en el lugar, en donde los comunitarios aseveraron que el agua estaba sucia y con mal olor. Manifestaron que necesitaban víveres, pues debido a la contaminación no podían comer pescado del río, y el agua y la Incaparina que las autoridades les habían entregado no eran suficientes. Señalaron que no tenían agua para consumo humano porque ellos generalmente utilizaban la del río, no tienen pozos y el nacimiento de agua se podía agotar¹¹⁴³.

Personal del PDH también se reunió con la Asociación de Pescadores de Sayaxché, quienes indicaron que fueron afectados económicamente, en virtud de que sus ingresos dependen de la pesca, y refirieron que sus esposas son las que realizan la venta del pescado¹¹⁴⁴.

Comunitarios entrevistados relataron que la contaminación también afectó la salud de las personas, ya que algunos presentaron alergias y ronchas en la piel por sacar peces del río. También mencionaron casos de mujeres con seis o siete meses de embarazo que han sufrido abortos, lo cual también ha sucedido con algunas reses. Ellos asocian estos problemas con el agua contaminada¹¹⁴⁵.

Paralelamente, el MARN realizó un monitoreo a las empresas agrícolas ubicadas en el área, y el MP y MSPAS tomaron muestras en la parte alta media y baja del río. Por su parte, la CONRED activó la alerta anaranjada departamental y roja municipal en Sayaxché, ante la gravedad de la situación¹¹⁴⁶.

¹¹⁴⁰PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de Acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 05.08.2015.

¹¹⁴¹ Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala. *Misión Inter-institucional de evaluación del impacto humanitario debido a contaminación en el río la Pasión 07-08 julio, 2015*. En: http://cms.fideck.com/userfiles/onu.org.gt/fernanda.zelada/file/Presentacion_Mision_Conjunta_Rio_La_Pasion_v%202.pdf, consultado el 15.11.2015.

¹¹⁴² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala. *Presentación de los hallazgos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH)*. En: http://www.ohchr.org.gt/documentos/comunicados/20150721_ConferenciaPrensa_RioLaPasion.pdf, consultado el 15.11.2015.

¹¹⁴³ PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de Acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 05.08.2015.

¹¹⁴⁴ PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de Acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 05.08.2015.

¹¹⁴⁵PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de Acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 05.08.2015.

¹¹⁴⁶ Oficina de la Coordinadora Residente en Guatemala de las Naciones Unidas. *Guatemala: DESASTRE ECOLÓGICO (contaminación) RÍO LA PASIÓN* Reporte de Situación N° 1 de la Oficina de la Coordinadora Residente (al 29 de junio de 2015). En:

En los medios de comunicación se dijo que el incidente fue ocasionado por el derrame del pesticida *malation*, por parte de la empresa Reforestadora de Palma, S.A. (REPSA), estos a su vez indican que no utilizan este plaguicida por su alto nivel de toxicidad, ya que no es un insecticida selectivo y rompe el equilibrio ecológico de la palma; en su informe, la USAC determinó que no habían rastros de este químico, señalando que la causa del ecocidio habría sido una falta de oxígeno en el agua ocasionada por material orgánico en oxidación. El MP inició un proceso de investigación, mismo que no ha concluido, por lo que aún no se ha definido con exactitud qué causó la muerte de los peces¹¹⁴⁷.

Pero la problemática en torno al monocultivo de palma aceitera va más allá de la contaminación¹¹⁴⁸.

Agrupaciones indígenas opositoras llevaron su demanda al 156° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, donde se manifestaron contra la expansión de la industria de palma aceitera y describieron la inacción estatal frente a las repercusiones que esta ha ocasionado sobre los recursos naturales, el territorio y su derecho a la salud y a la seguridad alimentaria, así como la criminalización de los comunitarios que se oponen a esta actividad. También recalcaron que se ha violado sistemáticamente su derecho a la participación y a la consulta comunitaria, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT. Solicitaron que la Relatoría para los Pueblos Indígenas de ese organismo regional efectúe una visita *in loco* para establecer la situación de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas¹¹⁴⁹.

Nuevamente, esta situación ha descubierto la falta de controles por parte del MARN. En el expediente que se abrió en la institución del PDH¹¹⁵⁰, la Defensoría Socio Ambiental tuvo acceso a un boletín publicado por el MARN el 15 de febrero del 2013 en el que indicaba que se había suscitado una mortandad de peces provocado por una de las empresas aceiteras de Sayaxché, por lo que se evidencia que el Ministerio ya tenía conocimiento de la problemática en el área, y aun así no accionó para detener hechos futuros.

Por su parte, la Dirección de Cumplimiento Legal del MARN indicó que desde 2010 ha conocido 24 denuncias por incumplimientos de empresas dedicadas a la siembra y/o producción agrícola de cultivos de palma aceitera, de las que pudo identificar que solo cuatro contaban con instrumentos ambientales necesarios para su funcionamiento. A la fecha, no ha concluido ninguna de las denuncias.

http://desastres.usac.edu.gt/sites/default/files/ulldocu/redhum_gt_informe_de_situation_no_1_desastre_ecologico_por_contaminacion_rio_la_pasion_2015_06_29_vf-20150629-ic-16631.pdf, consultado el 19.11.2015.

¹¹⁴⁷PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de Acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 05.08.2015.

¹¹⁴⁸ Este tema se aborda también en el capítulo IV de este informe.

¹¹⁴⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Audiencia del 156 período de sesiones: Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades de agroindustrias de palma aceitera en Guatemala*. En: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/156/default.asp>, consultado el 01.11.2015.

¹¹⁵⁰ PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 5 agosto 2015.

En noviembre se conoció que la Contraloría General de Cuentas denunció a 13 funcionarios del MARN por el delito de incumplimiento de deberes, por no haber ejercido sus funciones para prevenir la contaminación¹¹⁵¹.

Al constituirse como tercero interesado en el proceso de amparo interpuesto por el MARN en contra de REPSA, el PDH afirmó que el Estado tiene la obligación de promover un ambiente saludable que favorezca el desarrollo pleno de los individuos, familias y comunidades de las regiones que, en casos como este, resulten afectadas, estableciendo sistemas de vigilancia y protección de calidad ambiental y de reparación, cuando así sea necesario¹¹⁵².

*Contaminación del Río Ixcatuna, Chiquimulilla, Santa Rosa*¹¹⁵³

La Auxiliatura del PDH en Chiquimulilla, Santa Rosa, abrió expediente por la supuesta violación al derecho a la salud por no contar con un ambiente sano, derivado de la descarga de aguas negras en el Río Ixcatuna, en esa localidad. La persona denunciante señaló al Alcalde Municipal como responsable, por haber cambiado el curso de las aguas servidas hacia dicho río.

El 18 de septiembre el PDH emitió resolución declarando la violación del derecho a la salud de los vecinos de Chiquimulilla, Santa Rosa, derivado de que la investigación realizada permitió ver la descarga de aguas negras a través de drenajes municipales sin tratamiento adecuado, afectando directamente a la población.

El PDH responsabilizó no solo al alcalde sino también al Concejo Municipal de Chiquimulilla, y les recomendó adoptar las medidas administrativas necesarias para evitar la contaminación, desviar de dicho afluente la descarga de aguas negras, poner a funcionar la planta de tratamiento de aguas negras, la readecuación del sistema de drenaje municipal para desembocar en la citada planta de tratamiento.

Derechos de los consumidores y usuarios

El artículo 119 constitucional establece como obligación del Estado “La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación, para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos”.

¹¹⁵¹ Ver: Prensa Libre. 02.10.2015. *Contraloría denunció a 13 funcionarios de Ambiente por río La Pasión*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/contraloria-ha-denunciado-a-13-funcionarios-de-ambiente-por-rio-la-pasion>, consultado el 14.11.2015.

¹¹⁵² Memorial presentado por la PDH. *Amparo 01050-2015-00547*.

¹¹⁵³ PDH. ORD.CHI.SR.4870-2015.

Alimentos en los hospitales

El crítico desabastecimiento identificado en los hospitales públicos desde los últimos meses de 2014 alcanzó los alimentos¹¹⁵⁴, aunque ha resaltado solo el desabastecimiento de medicamentos. En enero, la Defensoría del Consumidor y Usuario y la Unidad de Supervisión Hospitalaria realizaron monitoreos durante cuatro días al Hospital General San Juan de Dios, con el objetivo de verificar el abastecimiento de alimentos para pacientes. Se observó que eran varios los alimentos que hacían falta, entre ellos ingredientes para preparar pan y tortillas, carnes y verduras. Específicamente el 22 de enero, en horas de la mañana se observó que en uno de los tres refrigeradores solo tenían zanahorias y tomate, mientras que los otros dos estaban vacíos y el personal encargado no tenía conocimiento si ese día ingresaría productos¹¹⁵⁵.

Hubo un día en que los pacientes internados “tuvieron que conformarse con un plato con arroz y un vaso de café como desayuno, incluso los que por alguna afección específica, como diabetes, hipertensión, necesitan una dieta especial...”¹¹⁵⁶

El entonces Ministro de Salud, Luis Enrique Monterroso, no solo restó importancia a la evaluación del PDH¹¹⁵⁷, sino indicó que cada tres días se estaba recibiendo abastos de los proveedores y que “el ingreso de insumos no va a quedar en cero en ningún momento”¹¹⁵⁸. Además, expresó que “es responsabilidad de cada director del hospital verificar que no ocurran crisis en los sanatorios”¹¹⁵⁹, por lo que “solicitó la renuncia del director del centro asistencial”¹¹⁶⁰.

¹¹⁵⁴ La Hora/Manuel Rodríguez. 20 de enero 2015. *Persiste caos y desabastecimiento en el Hospital San Juan de Dios*. En: <http://lahora.gt/persiste-caos-y-desabastecimiento-en-el-hospital-san-juan-de-dios/>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁵⁵ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. *Informe de monitoreo verificación del abastecimiento de alimentos para pacientes*. 22.01.2015.

¹¹⁵⁶ La Hora/Manuel Rodríguez. *Op. Cit.*

¹¹⁵⁷ Prensa Libre. 19 enero 2015. *Hospital General tiene alimentos limitados*. En: <http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Hospital-San-Juan-de-Dios-abastecimiento-alimentos-Procuraduria-de-Derechos-Humanos-0-1288071407>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁵⁸ Prensa Libre. 19 enero 2015. *Hospital General tiene alimentos limitados*. En: <http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Hospital-San-Juan-de-Dios-abastecimiento-alimentos-Procuraduria-de-Derechos-Humanos-0-1288071407>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁵⁹ Prensa Libre. 19 enero 2015. *Hospital General tiene alimentos limitados*. En: <http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Hospital-San-Juan-de-Dios-abastecimiento-alimentos-Procuraduria-de-Derechos-Humanos-0-1288071407>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁶⁰ Prensa Libre. 19 enero 2015. *Hospital General tiene alimentos limitados*. En: <http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Hospital-San-Juan-de-Dios-abastecimiento-alimentos-Procuraduria-de-Derechos-Humanos-0-1288071407>, consultado el 20.11.2015.

A finales de agosto, volvió a presentarse la crisis de alimentos en dicho nosocomio¹¹⁶¹, lo que fue verificado por la Unidad de Supervisión Hospitalaria del PDH, identificando que “la dieta de los pacientes ha sido Protemás y papilla de avena”¹¹⁶². A fines de septiembre también se reportó una situación semejante en el Hospital Nacional de Antigua¹¹⁶³.

Precios de insumos de la canasta básica en mercados municipales y tiendas de barrio

El 23 y 24 de febrero la Defensoría del Consumidor y Usuario supervisó mercados municipales y tiendas de barrio de las zonas 6, 11, 19 y 21 de la capital, Mixco y Villanueva, para detectar alzas inmoderadas en los precios de los productos de primera necesidad, en su mayoría de tipo estacional y derivados del clima o temporada de compra.

Se detectó que, aunque el PDH solicitó investigar la cadena de comercialización del gas propano, “este registró varias reducciones en el precio, pero no han sido sensibles en los precios de las tortillas y pan popular”¹¹⁶⁴.

En general, a pesar de la baja en los precios de los combustibles, los productos de la canasta básica no registraban una reducción drástica en sus precios.

En julio la Defensoría monitoreó los mercados municipales de la Villa (zona 10 capitalina) y el mercado municipal de Mixco, para identificar si se habían dado alzas inmoderadas en los precios de los productos de la Canasta Básica Alimenticia, encontrando que el guisquil, tomate, cebolla, papas, granos básicos y la carne presentaban un alza en sus precios, en comparación con el mes de febrero¹¹⁶⁵.

La defensoría realiza supervisiones o monitoreos a los precios de la canasta básica en fechas o temporadas seleccionadas¹¹⁶⁶: en febrero¹¹⁶⁷, junio, julio y noviembre. Las variaciones de precios en los productos de la canasta básica alimentaria generalmente se dan de marzo a noviembre, y principalmente por situaciones climáticas (sequía o lluvias), por lo que el PDH considera importante verificar los precios antes que inicie el invierno, el cual impactará en los precios de productos como granos básicos, verduras o frutas, según sean lluvias prolongadas o escasas.

¹¹⁶¹ Prensa Libre/Andrea Orozco. *Hospital San Juan de Dios de nuevo sin alimentos*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/carencias-siguen-en-el-hospital-san-juan-de-dios>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁶² Prensa Libre/Andrea Orozco. *Hospital San Juan de Dios de nuevo sin alimentos*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/carencias-siguen-en-el-hospital-san-juan-de-dios>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁶³ Prensa Libre/Andrea Orozco. 29 septiembre 2015. *Hospital Nacional de Antigua no tiene condiciones para funcionar*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/sacatepequez/hospital-nacional-de-antigua-no-tiene-condiciones-para-funcionar>, consultado el 20.11.2015.

¹¹⁶⁴ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. *Informe de supervisión de precios de la canasta básica alimentaria en mercados municipales y tiendas de barrio*. Febrero 2015.

¹¹⁶⁵ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. *Informe de monitoreo a mercados municipales de las zonas 10 de la Ciudad de Guatemala y zona 1 del Municipio de Mixco*. 20.07.2015.

¹¹⁶⁶ Correo electrónico del Lic. Fernando Trabanino, Defensor de los Consumidores y Usuarios, a la Licda. Ariana Villagrán, investigadora de la DIDH, 22 de diciembre 2015.

¹¹⁶⁷ Esta primera verificación facilita tener una línea de base para comparar los precios el resto del año.

La demanda de productos alimenticios por temporadas también influye en los precios, por lo que se mantienen verificaciones con el objetivo de detectar alzas inmoderadas o injustificadas, pues a veces los proveedores se aprovechan de la demanda para incrementar los costos.

Alzas de precios por temporada

El valor de los productos de la canasta básica deberían incrementarse únicamente si hay escasez o están fuera de temporada. Sin embargo, en determinadas fechas –Semana Santa, Navidad, finales de octubre, entre otras– aumentan los precios de los productos que tienen más consumo para la elaboración de los platillos típicos de dichas temporadas.

Buscando identificar alzas inmoderadas en los precios de los productos alimenticios de la temporada de Semana Santa en mercados municipales, la Defensoría del Consumidor monitoreó cuatro mercados de la capital, uno de Villa Nueva y uno de Villa Canales. Según los consumidores, los precios de los pescados habían variado entre Q 3.00 y Q 5.00 por libra, dependiendo de la calidad y tipo del mismo¹¹⁶⁸.

Incremento de precios de hidrocarburos

El PDH recibió una denuncia en contra del Ministerio de Energía y Minas (MEM) relacionada con el incremento del precio de los hidrocarburos, por lo que la Defensoría del Consumidor y Usuario se entrevistó con el Director de Hidrocarburos de dicho ministerio, quien informó que el valor de los combustibles se ha mantenido, indicando que se basan en el mercado de Texas, y que el Ministerio paga por el uso de unas plataformas en internet para consultar los precios de los productos a nivel internacional. Guatemala tiene los precios más bajos de combustible del istmo¹¹⁶⁹.

Asimismo, se acompañó el Plan Centinela del MEM en dos gasolineras de la zona 10 capitalina, en donde se identificó que “las medidas se encontraban en el rango permitido”, lo cual se respaldó con la documentación correspondiente¹¹⁷⁰.

Servicios públicos

Pobladores de El Asintal, Retalhuleu, presentaron una denuncia contra la Empresa Distribuidora de Electricidad de Occidente, Sociedad Anónima (ENERGUATE), alegando que violaba sus derechos de consumidores y usuarios al interrumpirles el servicio de energía eléctrica durante ocho días, desde las seis de la tarde hasta las once de la noche, lo que les provocaba inconvenientes y pérdidas económicas.

Después de realizar la investigación correspondiente, el PDH recomendó a ENERGUATE implementar medidas administrativas que permitan evitar interrupciones en el servicio de energía eléctrica. Asimismo, recomendó a la Comisión Nacional de Energía Eléctrica cumplir

¹¹⁶⁸ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. *Informe de monitoreo de seguimiento a precios de productos de temporada de Semana Santa en mercados municipales y cantonales*. Marzo 2015.

¹¹⁶⁹ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. *Expediente EXP.PREVENCIÓN.EIO.GUA.5600-2015/UAV, informe de seguimiento verificación*. Julio 2015.

¹¹⁷⁰ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. *Informe de Acompañamiento*, del 26 de mayo de 2015.

con su función de ejercer un mejor control sobre los servicios que presta la referida empresa¹¹⁷¹.

Por otra parte, vecinos del caserío Los Planes, Sacatepéquez, denunciaron al Concejo Municipal de Sumpango, indicando haber solicitado desde julio 2012 la instalación de diez postes para la continuación del cableado del tendido eléctrico, y en 2015 aún no habían recibido respuesta. El PDH investigó la situación del lugar, verificando que el posteo no era el único problema de esta población, por lo que recomendó al Consejo Municipal gestionar los fondos necesarios para concretar los proyectos de introducción de agua potable, tramitar la titulación de los terrenos de los vecinos, y proveer la asesoría jurídica necesaria para que la empresa de distribución de energía eléctrica instale el posteo y cableado¹¹⁷².

Institucionalidad de protección al consumidor

La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) del Ministerio de Economía es la responsable de la protección a los consumidores. Después de una larga investigación, el PDH resolvió recomendar a la DIACO continuar con las acciones necesarias para promover, divulgar y defender los derechos de los consumidores y usuarios, evitando el acaparamiento, especulación, desabastecimiento o negativa de los comerciantes de vender productos esenciales, con el fin de ocasionar el alza de precios. También recomienda que accione legalmente contra las personas que incurran en dichos actos¹¹⁷³.

Tarjetas de crédito

En noviembre de 2015, el Congreso aprobó de urgencia nacional la Ley de Tarjetas de Crédito¹¹⁷⁴, luego de varios años de haberse presentado iniciativas que buscaban defender los derechos de los usuarios.

Algunos de los aspectos que contendrá la normativa incluyen la obligación del emisor de tarjetas de crédito de evaluar la capacidad de los solicitantes previo a conceder una línea de crédito, modificar el límite de la misma u otorgar un extra financiamiento; se determinó que el límite de crédito y de extra financiamiento otorgado al tarjetahabiente no debe exceder del doble de sus ingresos mensuales; y prevé que la vigencia y la terminación del contrato deberán ser pactadas por un período determinado, el cual podrá ser prorrogado conforme lo

¹¹⁷¹ PDH/Auxiliatura Departamental de Retalhuleu. *Expediente REF.EXP.EIO.REU.01-2014/DESC, resolución del 14.07.2015.*

¹¹⁷² PDH/Auxiliatura Departamental de Sacatepéquez. *Expediente REF.EXP.ORD.SAC.17-2012/DESC, resolución del 11.06.2015.*

¹¹⁷³ PDH. *Expediente REF.EXP.EIO.GUA.997-2012/DESC, resolución del 21.08.2015.*

¹¹⁷⁴ Congreso de la República. *Decreto 7-2015 Ley de Tarjeta de Crédito.*

establezcan las partes, pudiendo el tarjetahabiente dar por terminado el contrato al hacerle saber al emisor su decisión, entre otros aspectos¹¹⁷⁵.

Adicionalmente, se prohíbe al acreedor o agente de cobranzas molestar, oprimir o abusar a una persona de manera insistente y repetitiva para exigir el pago de la deuda que se haya adquirido¹¹⁷⁶.

La Asociación de Emisores de Medios de Pago de Guatemala (AEMPG) manifestó su oposición, argumentando que la ley no cuenta con las bases técnicas necesarias para que realmente tenga un efecto positivo sobre los usuarios, y que al imponer una tasa máxima de interés del 26%, el riesgo de pérdidas para las empresas aumenta, por lo que quienes ganen menos de Q 12,000.00 ya no estarían calificados para obtener una tarjeta de crédito. La asociación anunció estar analizando la interposición de acciones de inconstitucionalidad contra la misma¹¹⁷⁷.

En diciembre de 2014, el PDH, a través de la Defensoría del Consumidor y Usuario, solicitó públicamente a la DIACO y a la Superintendencia de Bancos investigar a todas las empresas de cobro, en especial a las de tarjetas de crédito, por realizar publicidad engañosa, hostigamiento y suscribir contratos sin autorización; esto luego de haber recibido denuncias de consumidores que señalaban a las empresas de efectuar cobros de forma abusiva, acosándolos mediante llamadas, visitas a residencias y al trabajo, así como por negarse a realizar convenios de pago¹¹⁷⁸.

A diciembre 2015, la Defensoría del Consumidor y Usuario recibió 418 denuncias¹¹⁷⁹, de las que más del 90% fueron solucionadas a través conciliaciones¹¹⁸⁰ realizadas por los oficiales, lográndose la reducción de intereses, desistimientos, cese de llamadas de acoso y hostigamiento, convenios de pago, reducción de cuotas, ampliación de plazos, exoneración de pago de mora y otros gastos; también se acompañó a denunciante a presentar sus quejas al MP, la Superintendencia de Bancos, y la DIACO¹¹⁸¹. Acompañó también procesos ante el

¹¹⁷⁵ Congreso de la República. *Iniciativa 4615*. En: <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro4651.pdf>, consultado el 24.11.2015. Y La Hora/Grecia Ortiz, 4 de noviembre de 2015. *Ley de Tarjetas de Crédito genera posiciones encontradas*. En: <http://lahora.gt/ley-de-tarjetas-de-credito-genera-posiciones-encontradas/>, consultado el 24.11.2015.

¹¹⁷⁶ Congreso de la República. *Iniciativa 4615*. En: <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro4651.pdf>, consultado el 24.11.2015. Y La Hora/Grecia Ortiz, 4 de noviembre de 2015. *Ley de Tarjetas de Crédito genera posiciones encontradas*. En: <http://lahora.gt/ley-de-tarjetas-de-credito-genera-posiciones-encontradas/>, consultado el 24.11.2015.

¹¹⁷⁷ El Periódico. *Sosa: Ley de tarjetas de crédito viola la Constitución*. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/11/12/economia/sosa-ley-de-tarjetas-de-credito-viola-la-constitucion/>, consultado el 24.11.2015.

¹¹⁷⁸ Siglo 21, 11 de diciembre de 2014. *PDH pide perseguir acoso por créditos*. En: <http://www.s21.com.gt/pulso/2014/12/11/pdh-pide-perseguir-acoso-creditos>, consultado el 24.11.2015.

¹¹⁷⁹ Correo electrónico del Lic. Fernando Trabanino, Defensor de los Consumidores y Usuarios, a la Licda. Ariana Villagrán, investigadora de la DIDH, 22 de diciembre 2015.

¹¹⁸⁰ Más de mil conciliaciones realizadas en el año.

¹¹⁸¹ PDH/ Defensoría del Consumidor y Usuario. *Acciones Realizadas por Denuncias de Tarjetas de Crédito, informe del 20 de noviembre de 2015*.

Congreso, con el fin de presentar la posición institucional frente a la necesidad de contar con un marco legal que garantice los derechos humanos en temas financieros¹¹⁸².

En la misma línea, la Defensoría ha realizado procesos de información al consumidor, llamándole a denunciar las violaciones de sus derechos, especialmente en temporadas específicas (escolar, Semana Santa, pago de bono 14 y aguinaldo), porque muchas veces las personas son víctimas de publicidad engañosa que también afecta sus derechos¹¹⁸³.

Asimismo, impulsó la campaña “Por el derecho a mi dignidad”, instalando módulos de información en temas financieros, uso correcto de la tarjeta de crédito, situaciones de acoso y hostigamiento, la nueva ley de tarjetas de crédito, así como información básica y promover la cultura de denuncia. Se colocó un módulo de información en la feria INTERFER (5-23 de diciembre) en donde se pudo orientar a 1,203 consumidores¹¹⁸⁴.



Fuente: Defensoría del Consumidor y Usuario

Supervisión a ventas de juegos pirotécnicos

Como todos los años, las auxiliaturas del Procurador de los Derechos Humanos y la Defensoría del Consumidor y Usuario verifican los lugares donde se almacenan y venden juegos pirotécnicos, lo cual se realiza en coordinación con otras autoridades, como la Policía Municipal de Tránsito, la Policía Nacional Civil, Bomberos (Municipales y Voluntarios), la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) del Ministerio de Economía, en el marco del Plan Belén.

El objetivo fundamental es sensibilizar a los vendedores para que no comercialicen productos prohibidos, que quienes los comercialicen tengan la información pertinente para su uso, respeten los precios establecidos, y tengan medidas de seguridad en los lugares, para prevenir daños especialmente a la niñez.

¹¹⁸² Siglo 21, 11 de diciembre de 2014. *PDH pide perseguir acoso por créditos*. En: <http://www.s21.com.gt/pulso/2014/12/11/pdh-pide-perseguir-acoso-creditos>, consultado el 24.11.2015.

¹¹⁸² PDH/ Defensoría del Consumidor y Usuario. *Acciones Realizadas por Denuncias de Tarjetas de Crédito, informe del 20 de noviembre de 2015*.

¹¹⁸³ Correo electrónico del Lic. Fernando Trabanino, Defensor de los Consumidores y Usuarios, a la Licda. Ariana Villagrán, investigadora de la DIDH, 22 de diciembre 2015.

¹¹⁸⁴ Correo electrónico del Lic. Fernando Trabanino, Defensor de los Consumidores y Usuarios, a la Licda. Ariana Villagrán, investigadora de la DIDH, 22 de diciembre 2015.

En las diversas verificaciones se identificó que se vende mucho producto extranjero que no cuenta con indicaciones en español, lo cual contraviene la ley.

El Cambray II

El jueves uno de octubre, en horas de la noche, sucedió un alud en el sector Cambray II, en Santa Catarina Pinula, Guatemala, que tuvo como consecuencia la muerte de 202 personas¹¹⁸⁵, 522 pobladores afectados, 495 evacuados e igual número de habitantes albergados, 70 personas desaparecidas, 27 heridas, 34 rescatadas con vida y 70 viviendas soterradas, además de 111 viviendas en riesgo¹¹⁸⁶, y las secuelas económicas, sociales y psicológicas de los sobrevivientes.

Se difundieron ampliamente las impactantes escenas del colapso del cerro, que soterró a toda una comunidad; las historias de las personas que perdieron a familiares, amigos y vecinos, además de sus viviendas y pertenencias, reflejaban una situación trágica y alarmante¹¹⁸⁷. Ante la gravedad de la situación, varios países manifestaron su apoyo¹¹⁸⁸ y se decretó estado de calamidad¹¹⁸⁹, así como duelo nacional durante tres días¹¹⁹⁰; la población se ofreció como voluntaria en las acciones de rescate y recolectaron víveres y ropa para los afectados¹¹⁹¹.

De conformidad con la ley, la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) tiene la responsabilidad de prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción de los daños derivados de desastres. En este caso dirigió las acciones del Comando Unificado para el Centro de Operaciones de Emergencia (COE), integrado por los Bomberos Voluntarios, los Bomberos Municipales, la Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales, la Cruz Roja Guatemalteca, la Unidad Humanitaria y de Rescate del Estado Mayor de la Defensa Nacional y la Policía Nacional Civil.

¹¹⁸⁵INACIF. Oficio SEG-1104-2015 de 23 noviembre 2015.

¹¹⁸⁶ CONRED. Oficio SE-DPL-666/15 de 23 octubre 2015.

¹¹⁸⁷ En: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/10/151005_guatemala_deslave_entierros_cementerio_jp, consultado el 11.01.2016.

¹¹⁸⁸ En: <https://canalantigua.tv/estados-unidos-ofrece-ayuda-a-guatemala-por-tragedia-de-el-cambray-ii/>, consultado el 11.01.2016. Y, <http://www.soy502.com/articulo/francia-ofrece-guatemala-cooperacion-tras-alud-cambray-2015>, consultado el 11.01.2016.

¹¹⁸⁹ Congreso de la República. Decreto Gubernativo 5-2015, Estado de Calamidad Pública. 20 octubre 2015; prorrogado el 18 de noviembre con Acuerdo Gubernativo 6-2015.

¹¹⁹⁰ Acuerdo Gubernativo 217-2015, 4 octubre 2015.

¹¹⁹¹El Cambray II: aumentan fallecidos, no encuentran más sobrevivientes. En:<http://www.republicagt.com/nacional/el-cambray-ii-aumentan-fallecidos-no-encuentran-mas-sobrevivientes/>, consultado el 11.01.2016.



En: https://encrypted-tbn2.gstatic.com/images?q=tbn:ANd9GcRHyHtH3HZKz2Ula70zL8aGp_dQKl49R_3v_E27I8f4bcsilO8y, consultada el 15.01.2016



En: <http://eldia.com.do/aumenta-cifra-de-muertos-en-guatemala/>, consultado el 15.01.2016.



En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/asciende-a-202-el-numero-de-cadaveres-rescatados-en-el-cambray>, consultado el 15.01.2016.

El PDH se hizo presente con las siguientes acciones:

- a) Instalación del centro de información en el lugar de la tragedia, con atención las 24 horas, brindando asesoría a las víctimas y familiares de las mismas y verificación constante del actuar de las autoridades que se encontraban en el lugar.
- b) Verificación de las condiciones que ofrecían los albergues y la atención que brindaban las autoridades a cargo.
- c) Supervisión del almacenamiento y distribución de donativos, pues la ayuda brindada por la población fue multitudinaria; se visitaron los centros de acopio con el objetivo de verificar que las donaciones recibidas se estuvieran administrando de forma correcta y que se hicieran llegar a las personas afectadas.
- d) Con la colaboración de diferentes universidades, organizaciones no gubernamentales y el equipo de psicólogas de la PDH se brindó apoyo psicológico a las víctimas.
- e) Se verificó que hubiera coordinación entre el Ministerio Público, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala, el Registro Nacional de las Personas y la Cruz Roja Guatemalteca, para agilizar los trámites de identificación y entrega de los cuerpos de los fallecidos a sus familiares.
- f) Participación en el Centro de Operaciones de Emergencia (COE) para supervisar que las actuaciones de cada institución integrante estuvieran apegadas al marco de su competencia, en beneficio de las víctimas.
- g) Verificación de las condiciones de la Finca Santiaguito propuesta para el traslado de las familias. Verificación del avance de la construcción de las viviendas para los damnificados.



Fuente: PDH

La tragedia de El Cambray II se suma a la larga lista de desastres que han ocurrido en Guatemala, cuyo común denominador es la falta de políticas estatales para la prevención de desastres en el país, así como la inadecuada gestión de los riesgos; pues en este caso ya se habían dado alertas previas que indicaban que llegaría una tragedia. Esta situación refleja la negligencia del Estado al no tomar medidas integrales para proteger y garantizar la vida, seguridad e integridad personal de sus habitantes; pero también refleja un problema más complejo, como la falta de acceso al derecho a la vivienda, la falta de ordenamiento territorial a nivel nacional, regional y municipal, la carencia de coordinación entre las entidades estatales, y el deterioro ambiental.

El PDH recibió denuncias relacionadas con las labores de rescate, la distribución de ayuda y la elaboración de las listas para la asignación de viviendas a las víctimas de la tragedia; por ello

inició una investigación solicitando informes circunstanciados a 14 instituciones. A continuación se presenta un resumen de los hechos.

Declaratoria de riesgo en El Cambray II

En 2008 la CONRED había informado que el lugar no era habitable, debido a su cercanía con el cauce del río Pinula¹¹⁹², y ya se había atendido un alud en 1995 que tuvo como resultado la muerte de una familia¹¹⁹³ y un deslave en 1998, donde una vivienda habitada quedó soterrada¹¹⁹⁴.

CONRED informó que en 2014 vecinos del sector manifestaron a la Municipalidad de Santa Catarina Pinula su preocupación porque el río Pinula aumentaba de forma considerable su caudal en época de invierno, convirtiéndose en una amenaza para las viviendas aledañas a su cauce; y solicitaron la construcción de un muro de protección en la ribera del río que colindaba con las viviendas.

A solicitud del entonces Alcalde Municipal, José Antonio Coro García, en julio de 2014, la CONRED realizó las inspecciones necesarias y emitió opinión técnica al respecto, la cual entregó a la Municipalidad de Santa Catarina Pinula y al Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH), el 15 de diciembre de 2014. En ella señalaba que el río sí constituía una amenaza debido a que su cauce natural fue reducido a la mitad por acción humana al colocar muros de contención con diseño inapropiado dentro de su cauce y rellenarlo para construir viviendas. CONRED manifestó que no debía permitirse el emplazamiento de la comunidad en la zona, ni se debieron autorizar licencias de construcción. Recomendó la reubicación de la comunidad afectada, parcial o totalmente, en sitios que sí reunieran condiciones aptas para vivienda, o intervenir con obras dentro del cauce dentro del cual se encontraban las viviendas.

Adicionalmente, CONRED señaló que El Cambray II se encuentra sujeto a lo establecido en el Acuerdo Gubernativo 179-2001, que declara como sectores de alto riesgo a las cuencas de Amatitlán, Villalobos y Michatoya, por lo que no debía permitirse ningún tipo de proyecto en el sector hasta que dictámenes técnicos y científicos garantizaran que la amenaza u ocurrencia hubiera desaparecido.

Asimismo, dicho acuerdo establece que, como consecuencia de la declaratoria de sectores de alto riesgo, las entidades públicas a las cuales competa, deben regular el desfogue de aguas residuales domésticas, industriales o agrícolas; el aporte de desechos sólidos de actividades humanas como sedimentos y basura en los cuerpos de agua; y el desvío y modificación de cauces hídricos por extracciones y actividad humana en general. Es importante señalar que el Río Pinula es una microcuenca de la cuenca de Amatitlán.

¹¹⁹²En: <http://lahora.gt/el-cambray-ii-muni-permitio-venta-de-lotes-y-desarrollo-inmobiliario/>, consultado el 11.01.2016.

¹¹⁹³En: <https://nomada.gt/el-silencio-en-el-cambray-al-buscar-responsables/>, consultado el 11.01.2016.

¹¹⁹⁴En: <https://nomada.gt/el-silencio-en-el-cambray-al-buscar-responsables/>, consultado el 11.01.2016.

Por su parte, la Municipalidad de Santa Catarina Pinula informó al PDH que esa comuna no tenía conocimiento de que la CONRED había declarado el área afectada como de alto riesgo; sin embargo, se contradice en un informe técnico (remitido a la CONRED el 30 de julio de 2014, con copia al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales) en el cual indica haber realizado inspecciones en el Sector de El Cambray II, observando que el cauce del río efectivamente era una amenaza para las primeras viviendas.

El alcalde de Santa Catarina Pinula en 2015, Víctor Alvarizaes, aseguró a medios de prensa “que se les avisó de manera verbal a los vecinos que este lugar era de alto riesgo a derrumbes y deslizamientos, pero que no se les obligó a retirarse, ya que el informe de la CONRED no daba tales indicaciones”.¹¹⁹⁵

El reglamento de la ley de la CONRED establece que, a partir de la declaratoria de alto riesgo, se prohíbe desarrollar o promover proyectos públicos y privados en el área correspondiente, pero no establece que implique la evacuación obligatoria del área, lo que debilita los efectos vinculatorios de la normativa.

Otra debilidad identificada es que no hay un mapa oficial de cuencas, subcuencas y microcuencas hídricas en Guatemala¹¹⁹⁶; la CONRED no cuenta con información sobre los puntos y coordenadas exactas de las áreas declaradas en riesgo a nivel nacional, sino únicamente posee mapa coloreado de dichas áreas, lo cual dificulta que las autoridades locales tomen medidas de mitigación y prevención.

También se identificó que los recursos y personal de la CONRED no son suficientes para desarrollar su capacidad de monitorear las áreas potenciales de riesgo en el país, ni siquiera apoyándose en las Coordinadoras Municipales para la Reducción de Desastres (COMRED)¹¹⁹⁷ y las Coordinadoras Departamentales (CODRED).

Falta de controles en la construcción de viviendas

La zona se encuentra en un espacio de controversia limítrofe entre la Municipalidad de Guatemala y la de Santa Catarina Pinula; a pesar de que las viviendas, por falta de control, no contaron con licencias de construcción para los proyectos de urbanización, los vecinos indicaron que cumplían con pagar impuestos a la Municipalidad¹¹⁹⁸.

¹¹⁹⁵ En: <http://lahora.gt/muni-podria-ser-responsable/>, consultado el 11.01.2016.

¹¹⁹⁶ En el Inventario de Cuencas de Guatemala, la Secretaría Ejecutiva del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC) – Proyecto Cuenca Guacalate, concluye que “Es necesario establecer los criterios para la delimitación de un mapa oficial de cuencas y subcuencas en el país”. Ver: Rafael Anleu, Fecha de impresión 29/08/2006 17:27:00, en: <http://desastres.usac.edu.gt/documentos/docgt/pdf/spa/doc0153/doc0153.pdf>, consultado el 15.01.2016.

¹¹⁹⁷ La COMRED de Santa Catarina Pinula sería quien hiciera el monitoreo y seguimiento a las acciones recomendadas previamente. CONRED. *Informe Circunstanciado Deslizamiento 01 de octubre en el sector CAMBRAY II, municipio de Santa Catarina Pinula, departamento de Guatemala.*

¹¹⁹⁸ En: <http://diariodigital.gt/2015/10/05/el-cambray-ii-un-problema-limitrofe/>, consultado el 11.01.2016.

Como muchas municipalidades del país, la de Santa Catarina Pinula no cuenta con un plan de ordenamiento territorial, contraviniendo lo establecido en el artículo 253 de la Constitución. Tampoco cuenta con registros de licencias de urbanización y lotificación en el sector de El Cambray II; en su informe refiere que se otorgaron licencias de construcción de vivienda mínima en 14 lotes individuales, la mayoría para ampliación o mejoras a viviendas ya existentes.

Por su parte, la Dirección de Catastro y Administración del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) de la Municipalidad de Guatemala refirió que la disputa limítrofe entre municipalidades provoca que 145 contribuyentes de la zona paguen el IUSI a Santa Catarina Pinula y ocho lo hacen en Guatemala, detallando que estos son predios sin construcción, aunque están registrados en jurisdicción de Santa Catarina Pinula, según el Registro General de la Propiedad. Asimismo, indicó no tener conocimiento sobre alguna notificación de la advertencia hecha por la CONRED en relación con la situación de riesgo.

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales tiene la responsabilidad del control y supervisión en materia de ambiente, velando por la seguridad humana y ambiental, para lo que debe aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, supervisar que se cumplan, e imponer sanciones en caso contrario. Según la base de datos del MARN, no existe registro de evaluación de impacto ambiental de la región de El Cambray II.

Además, el PDH solicitó informe al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), quien informó que tuvo conocimiento de un oficio de 17 de marzo de 2015, por medio del cual el Alcalde de Santa Catarina Pinula le remite informe técnico de la Dirección Municipal de Planificación, en el que manifiesta “la preocupante amenaza de deslave y socavamiento del río Pinula, pues representa peligro para 250 viviendas que se encuentran en áreas vulnerables”, y le solicita apoyo e intervención para realizar trabajos de dragado de 600 metros de río, proteger con concreto y piedra los bordes del río, y reparar o reemplazar los gaviones que se encuentran en el lugar.

Según lo investigado por la institución del PDH, el CIV respondió que “el área del Cambray II no se encuentra inscrita en el Registro General de la Propiedad a favor del Estado de Guatemala, ni forma parte de las fincas ocupadas por familias en estado de pobreza y pobreza extrema, por lo que no constituye un asentamiento humano”, sino propiedad privada, por lo que no ejecutó acciones que promovieran el traslado de los habitantes del área.

La justificación del CIV sería que “no puede invertir recursos económicos que estén asignados en su presupuesto para otros fines que no se encuentren estipulados dentro de sus funciones legalmente atribuidas, incluyendo también lo relativo a normas presupuestales y compromisos contractuales. Asimismo, en caso de estarlo, deberá adecuar la inversión de dichos recursos, como consecuencia de estudios previamente elaborados que justifiquen la necesidad de la inversión, así como la ejecución de trabajos específicos que estén enmarcados dentro de sus funciones y/o se encuentre legalmente facultado a ejecutar como consecuencia de un estado de calamidad previamente declarado”.

El PDH considera que el CIV es parte de la estructura estatal, así como de las instituciones que conforman la CONRED, por lo que al tener conocimiento del riesgo en que se encontraban los habitantes de El Cambray II debió implementar acciones encaminadas a prevenir el desastre. Asimismo, es el ente encargado de formular la política nacional de vivienda, por lo

que debe desarrollar programas y proyectos que le permitan a la población el derecho a una vivienda digna, reconocido en tratados y convenios internacionales.

Acciones de rescate y ayuda humanitaria

Un primer aspecto que generó críticas fue el ingreso de maquinaria pesada proporcionada por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército, el CIV, el Ingenio Pantaleón y la Municipalidad de Santa Catarina Pinula para remover escombros, ya que podría lastimar a víctimas soterradas¹¹⁹⁹, como se establece en los protocolos internacionales para este tipo de desastres, es decir, desmembrar cadáveres o dañar a personas que aún estén con vida.

La CONRED indicó en su informe que “La maquinaria en ningún momento puso en riesgo posibles víctimas que estuvieran soterradas, se utilizó para remover la tierra, y al encontrar los restos de alguna de las viviendas, se detenía y los cuerpos de socorro se encargaban de realizar la búsqueda entre los escombros, todo ello siguiendo los protocolos de los cuerpos de búsqueda y rescate en estructuras colapsadas”, aduciendo también que “el cauce del río Pinula estaba bloqueado por los escombros del deslizamiento, por lo que “era indispensable entrar los tractores en la zona cero”.”¹²⁰⁰

El segundo aspecto cuestionado fue que la CONRED no aceptara ayuda proveniente de un grupo de rescatistas mexicanos conocido como los Topos Aztecas, quienes según medios de prensa “no lograron ingresar en el área, pues la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres argumentó que carecían de certificación”.¹²⁰¹ Según la CONRED, “Cuando ocurrió la tragedia, se activaron todos los equipos nacionales de socorro, de búsqueda y rescate, esto permitió que en las primeras horas se contara con un estado de fuerza capacitado de más de 1,800 personas, para la atención de la emergencia; por lo que no ameritaba el requerimiento de ayuda humanitaria internacional.

Asimismo, los protocolos internacionales establecen que los grupos de apoyo deben ser certificados por INSARAG (por sus siglas en inglés, Grupo Asesor Internacional en Búsqueda y Rescate) u otros organismos, debiendo contar con todos los medios de subsistencia para su permanencia en el país en el que prestan el apoyo”. La investigación de la PDH señala que el Comando Unificado le propuso a dicho grupo que trabajara en conjunto con el personal de la Marina de México, negándose a aceptar dicha propuesta.

Y un tercer aspecto criticado fue que se detuvieran la búsqueda y localización de víctimas durante la noche dentro de las 72 horas después de la tragedia¹²⁰², a lo que la CONRED respondió que el terreno era inestable y había poca visibilidad debido a la nubosidad que se

¹¹⁹⁹ En: <http://lahora.gt/topos-azteca-ingreso-de-maquinaria-pudo-ser-inoportuno-en-el-cambray-ii/>, consultado el 11.01.2016.

¹²⁰⁰ En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/09/conred-se-defiende-ante-senalamientos-uerros-rescate>, consultado el 15.01.2016.

¹²⁰¹ En: <http://lahora.gt/los-topos-azteca-que-llegaron-con-la-intencion-de-ayudar/>, consultado el 11.01.2016.

¹²⁰² En: <http://www.soy502.com/articulo/suspenden-temporalmente-busqueda-cambray-ii>, consultado el 11.01.2016. Y <http://elperiodico.com.gt/2015/10/10/pais/inacif-utilizara-adn-para-identificar-a-victimas-de-el-cambray-ii/>, consultado el 11.01.2016.

forma en las horas de la noche, por lo que se decidió en consenso con los integrantes del Comando Unificado, suspender por las noche las labores de rescate, reanudándolas a las 06:00 de la mañana, con el fin de evitar una tragedia mayor y salvaguardar la vida de los rescatistas. Asimismo, señaló que “...de haber tenido algún llamado de auxilio, se habría focalizado los trabajos en ese punto específicamente, y no se habría detenido el trabajo hasta haber rescatado a estas víctimas”.



Fuente: PDH



En: http://images.tvn-2.com/mundo/centroamerica/Dias-Cambray-II-Guatemala-desaparecidos_5025790.jpg, consultado el 15.01.2016.



En: http://lahora.gt/file/2015/10/Nac2_24.jpg, consultado el 15.01.2016.

Manejo de los cuerpos de las víctimas y control de los desaparecidos

El Plan Nacional de Respuesta y el Manual del Centro de Operaciones de Emergencia establecen que el INACIF es responsable del manejo de morgues temporales, por lo que estableció una en el área. Medios de prensa solicitaban hielo para que el INACIF preservara los cadáveres¹²⁰³. La CONRED informó que la Fundación de Antropología Forense de Guatemala había ofrecido un contenedor refrigerado con capacidad para 80 cadáveres, que fue rechazado por el INACIF bajo el argumento de que dicho ofrecimiento llegó de manera tardía, pues el Cuerpo de Bomberos Municipales ya había conseguido una donación de un furgón refrigerado de 45 pies de largo, que ya se encontraba instalado y funcionando. Además, la CONRED señaló que la falta de espacio obligó a conservar los cuerpos utilizando hielo seco.



En: https://pbs.twimg.com/media/CQXJwB6VEAAS_JP.jpg, consultado el 15.01.2016.



En: <http://elperiodico.com.gt/wp-content/uploads/2015/10/CQfUdlgVEAETcFt1.jpg>, consultado el 15.01.2016.

Otra falencia identificada en la investigación de la institución del PDH es que no hubo un manejo unificado de las cifras de víctimas fallecidas, desaparecidas y afectadas. La CONRED informó 12 días después de iniciada la búsqueda que se recuperaron 280 cadáveres y 70

¹²⁰³ En: <http://elperiodico.com.gt/2015/10/05/pais/inacif-esta-urgido-de-hielo-para-morgue-provisional-de-el-cambray-ii/>, consultado el 11.01.2016.

personas desaparecieron; la comuna de Santa Catarina Pinula indicaba que solo 30 personas permanecían desaparecidas; el comité de vecinos de El Cambray II elaboró un censo y estimaba que en el área había 450 viviendas y 40 personas desaparecidas¹²⁰⁴.

En oficio del 23 de noviembre 2015, el INACIF refirió que los datos preliminares a esa fecha eran: 202 personas fallecidas, siendo el soterramiento la causa básica de la muerte; había identificado 189 cadáveres, quedando 13 pendientes. Asimismo, informó que tenían 65 segmentos corporales que no habían sido asociados ni identificados, por lo que el número total de personas fallecidas aumentaría al finalizar los peritajes forenses.

Albergues

Según informó la CONRED, se habilitaron albergues para atender a 495 personas.



Fuente: PDH



En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/gobierno-construira-viviendas-a-damnificados-de-el-cambray-2>, consultado el 15.01.2016.

¹²⁰⁴ En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/suspenden-busqueda-de-victimas-en-el-cambray-2>, consultado el 11.01.2016.



En: http://www.14ymedio.com/internacional/Suben-Guatemala-suspenden-busqueda-seguridad_0_1865213464.html, consultado el 15.01.2016.



En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/05/fabrica-sonrisas-cambray-ii>, consultado el 15.01.2016.

Rendición de cuentas respecto de las donaciones recibidas

La población guatemalteca se solidarizó con los afectados e iniciaron campañas para recaudar medicinas, víveres, ropa, entre otros insumos, para los damnificados¹²⁰⁵. Incluso se informó acerca de un donativo proveniente de guatemaltecos en el extranjero¹²⁰⁶, pero surgieron denuncias en relación con la entrega de insumos a los afectados¹²⁰⁷.

Durante la investigación realizada por el PDH, la Municipalidad de Santa Catarina Pinula no proporcionó información sobre el manejo y distribución de las donaciones materiales y monetarias.

¹²⁰⁵En: <http://lahora.gt/el-cambray-ii-una-muestra-de-heroismo-y-solidaridad-pero-tambien-de-incertidumbre/>, consultado el 11.01.2016.

¹²⁰⁶ En: <http://www.guatevision.com/incrementa-donaciones-para-cambray-ii/>, consultado el 11.01.2016.

¹²⁰⁷ En: <http://lahora.gt/el-cambray-ii-cifras-cambiantes-de-desaparecidos-causan-incertidumbre/>, consultado el 11.01.2016.



Fuente: PDH



En: <http://nodaluniversidad.am/wp-content/uploads/2015/10/PAG-6-7-F01-JLP-700x350.jpg>, consultado el 15.01.2016.



En:

[http://www.publinews.gt/_internal/gxml!0/2qijkh0ctpwx8acoz5fxkpvtmr4nbh\\$m1nm0x2lhjyw4mw_nkhbx7awvpmdz2yd/captura-de-pantalla-2015-10-04-a-las-15-37-09.jpeg](http://www.publinews.gt/_internal/gxml!0/2qijkh0ctpwx8acoz5fxkpvtmr4nbh$m1nm0x2lhjyw4mw_nkhbx7awvpmdz2yd/captura-de-pantalla-2015-10-04-a-las-15-37-09.jpeg), consultado el 15.01.2016.

Reubicación de las familias

El Gobierno ofreció trasladar a 181 familias a nuevas viviendas que se construyen en San José Pinula, en un terreno que se obtuvo a través de un proceso de extinción de dominio. Se había anunciado que la colonia –que se llamará Mi Querida Familia– estaría lista al final de 2015¹²⁰⁸, pero el 13 de enero del 2016 solo se entregaron 35 viviendas, quedando pendiente el resto¹²⁰⁹.

¹²⁰⁸ En: <http://lahora.gt/unidad-optimismo-y-esperanza-prevalece-en-familias-de-el-cambray-ii-en-navidad/>, consultado el 11.01.2016.

¹²⁰⁹ En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/39916-entregan-avances-en-mi-querida-familia>, consultado el 14.01.2016.



En: http://d3ustg7s7bf7i9.cloudfront.net/mmediafiles/pl/11/11360130-173e-4349-b9b9-74153b3a60ce_1024_512.jpg, consultado el 15.01.2016.

Deducción de responsabilidades

Ninguna entidad estatal ha asumido la responsabilidad por la tragedia ocurrida y las vidas perdidas; el PDH considera que todas las instituciones involucradas tienen responsabilidad al no haber actuado conforme sus competencias relacionadas con la evacuación preventiva y traslado de las personas que se encontraban asentadas en el sector cuando este fue considerado de alto riesgo, al no realizar trabajos de infraestructura urgentes para resguardar el área, al no realizar estudios más detallados de amenazas y vulnerabilidad, y al no elaborar planes, programas y proyectos de conservación y manejo del área de interés.

También, considera que la omisión de acciones de las autoridades conculcó los derechos a la vida, integridad y seguridad de las personas de El Cambray II, por lo que cree fundamental implementar una reparación integral que restituya, indemnice, rehabilite, satisfaga y garantice la no repetición, a efecto de resarcir de forma efectiva el daño causado, para el reconocimiento de la dignidad de las víctimas y sus familiares, así como la reparación de los derechos humanos vulnerados. Estas medidas deben incluir rehabilitación psicológica que requieran las víctimas, por el tiempo que sea necesario, apoyándose en instituciones estatales especializadas en la atención a víctimas.

El Ministerio Público informó haber abierto la investigación del caso, no solo en relación con las licencias y registros para la construcción, sino también sobre la presunta negligencia de las autoridades al permitir dichas construcciones; la investigación se realiza a través de la Fiscalía de Santa Catarina Pinula, la cual fue reforzada¹²¹⁰. El 15 de enero de 2016 se conoció de la captura del exalcalde de Santa Catarina Pinula, Antonio Coro, acusado de homicidio culposo¹²¹¹.

¹²¹⁰ En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/07/mpdeducirpenasdeslavecambray>, consultado el 15.01.2016.

¹²¹¹ En: <http://www.guatevision.com/ultima-hora-capturan-a-tono-coro-por-tragedia-del-cambray-ii/>, consultado el 15.01.2016.

CAPÍTULO III

TEMAS MANDATORIOS

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto 32-2005, establece que el PDH debe presentar informe anual al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) sobre la situación del derecho a la alimentación. La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Decreto 57-2008, establece la responsabilidad del PDH de presentar anualmente informe sobre el cumplimiento de dicha ley, en la calidad que esta le ha otorgado como autoridad reguladora. Asimismo, por las propias atribuciones contenidas en el Decreto 54-86, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso y del Procurador de los Derechos Humanos, debe ocuparse de la educación en derechos humanos. En este capítulo nos referimos a la situación de estos tres derechos.

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

La alimentación y la nutrición son parte inherente del desarrollo integral de la persona, establecido como un deber del Estado en los artículos 2, 94, 97 y 99 de la CPRG.

El pleno goce del derecho a la alimentación se garantiza cuando el individuo vive en un ambiente que le permite alimentarse por sí mismo, teniendo los medios para producir u obtener sus propios alimentos; es decir que no se limita a obtener una ración mínima de nutrientes.

Este derecho está contenido en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005), en donde se define la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) como el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación suficiente en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como su adecuado aprovechamiento biológico, para tener una vida saludable y activa.

La SAN descansa en cuatro pilares: 1) disponibilidad (existencia de cantidad y calidad suficiente de alimentos en una región), 2) acceso (ingresos suficientes para adquirir alimentos), 3) consumo correcto (conocimientos y prácticas que favorezcan una alimentación que asegure y no interfiera con su buen estado de salud), y 4) aprovechamiento biológico de los alimentos (estado de salud que garantice la utilización de todos los nutrientes en el cuerpo).

Estos pilares se sustentan en los principios rectores de solidaridad, transparencia, soberanía alimentaria, tutelaridad, equidad, integralidad, sostenibilidad, precaución, descentralización y participación ciudadana, los cuales se abordarán a continuación bajo el enfoque de derechos, para posteriormente tratar la temática del Plan Pacto Hambre Cero.

Disponibilidad de Alimentos

Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina

El Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC), creado en 2012, es el principal aporte estratégico del MAGA para el fortalecimiento de la economía campesina del país, a través de Centros de Aprendizaje de Extensionismo Rural (CADER), orientados al incremento de la productividad, al mejoramiento integral del hogar rural y a la protección de los recursos naturales renovables¹²¹².

En 2014 se formaron 9,250 nuevos CADER que atendían a 199,350 familias; para septiembre de 2015 se habían formado 6,780 nuevos CADER, atendiendo a 176,339 familias¹²¹³. Del total de población atendida, el 57.3% fueron familias dedicadas a la agricultura de subsistencia, 40.9% a la agricultura de infrasubsistencia y 1.8% a la agricultura excedentaria¹²¹⁴.

Según reporte del Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) en 2015 el PAFFEC tuvo una ejecución presupuestaria del 24.68%.

En su informe 2014 el PDH recomendó al CONASAN aumentar la asignación presupuestaria al PAFFEC, e incrementar la contratación de extensionistas agrícolas para fortalecer el Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER) con base en una evaluación técnica de las necesidades de producción y asistencia técnica en todo el país, con la finalidad de que el Estado cumpliera con su obligación de garantizar a las familias rurales las condiciones para que accedan a una alimentación adecuada, reforzando la disponibilidad de alimentos.

En 2013 la cantidad de personal en el PAFFEC a nivel nacional fue de 1,273; para 2014, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) reportó información diversa en relación con las contrataciones: en agosto indicó 2,032¹²¹⁵ y en septiembre reportó 1,190¹²¹⁶; para 2015 informó que hubo 1,284 extensionistas. La inestabilidad laboral de los extensionistas

¹²¹² Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Informe circunstanciado. Oficio DM-SM-1392-2015*. 6 agosto 2015. Sin folio.

¹²¹³ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Informe circunstanciado. Oficio DCR No.605-2015*. 30 septiembre 2015. Sin folio.

¹²¹⁴ *Agricultores de infra-subsistencia*: Cubren las necesidades familiares de alimento (sobre todo maíz y frijol) trabajando sus pequeñas parcelas de tierra. Complementan lo que producen con la compra en el mercado gracias a los ingresos generados por su fuerza de trabajo; *Agricultores de subsistencia*: Logran abastecer las necesidades de alimento familiar (maíz, frijol y sorgo), cultivando sus pequeñas parcelas de terreno; *Agricultores excedentarios*: Producen cantidades suficientes para los requerimientos familiares y destinan al mercado los excedentes. (Fuente: FAO. *Informe Especial, Misión FAO/PMA de evaluación de cosecha y seguridad alimentaria en Guatemala*. Febrero, 2010. En: <http://www.fao.org/docrep/012/ak344s/ak344s00.htm>, consultado el 23.07.2015)

¹²¹⁵ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Nómina de personal contratado por servicios para el PAFFEC correspondiente a 2012, 2013, 2014 y 2015. Oficio ENLACE-DCR-362-2015* del Informe Circunstanciado (Oficio DM-SM-1392-2015). 06 agosto 2015.

¹²¹⁶ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Listado del personal contratado por servicios para el PAFFEC de 2012 al 2015. Oficio ENLACE-DCR-605-2015* del Informe Circunstanciado (Oficio DM-SM-1602-2015). 30 septiembre 2015.

preocupa al Magistrado de conciencia, pues atenta con los derechos tanto de los mismos trabajadores como de los beneficiarios del programa.

En el marco de supervisiones del PDH, personal de la Defensoría del Derecho a la Alimentación entrevistó al jefe de extensionistas del MAGA en Alta Verapaz, quien se refirió a la necesidad de más extensionistas agrícolas para ampliar la cobertura, indicando que lo ideal sería duplicar la cantidad de estos¹²¹⁷.

En las mismas supervisiones, se ha identificado que los extensionistas no pueden desarrollar óptimamente los programas, por falta de vehículos, brechas de confianza entre los comunitarios y los extensionistas y la necesidad de mejorar los servicios y tecnificación¹²¹⁸.

Acceso a las tierras

La obligación de proteger, garantizar y realizar el derecho a la alimentación adecuada requiere que los Estados adopten medidas que aseguren el acceso a tierras para quienes, por situación de pobreza y pobreza extrema, no tienen dónde sembrar, o quienes han sido despojados, engañados y forzados a vender sus tierras; asimismo, la obligación implica que, de ninguna manera, adopten medidas que tengan por resultado impedir ese acceso de tierras¹²¹⁹.

La PDH ha coordinado visitas con la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), a Alta Verapaz y Petén, en donde recibieron denuncias de líderes y miembros de Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) sobre el avance del cultivo y los efectos negativos causados a población Q'eqchi', pues las empresas de palma aceitera han construido quineles para desviar las aguas de los ríos, los que en invierno causan inundaciones que dañan las cosechas y viviendas de los campesinos, y en verano les limita el acceso al agua¹²²⁰.

Asimismo, denunciaron la existencia de intermediarios (“coyotes”) quienes engañan o amenazan a la población para hacerles vender sus tierras, ocupando cada vez más las tierras planas y relegando a la población hacia las tierras altas de la Sierra de las Minas, donde tienen menos posibilidades de producir y están más alejados de los servicios básicos.

¹²¹⁷ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Abril 2015. *Supervisión conjunta a la Ventana de los Mil Días y al Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina -PAFFEC- en el Departamento de Alta Verapaz*. Pág. 15.

¹²¹⁸ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación y Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Nota conclusiva del trabajo conjunto de monitoreo de las Políticas Públicas para la realización del Derecho a la Alimentación en Guatemala*. Octubre 2015. Pág. 24.

¹²¹⁹ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). *Protocolo de actuación para el ejercicio del derecho humano a la alimentación*. S/F. Pág. 18.

¹²²⁰ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe supervisión conjunta departamentos de Alta Verapaz y Petén a la ventana de los mil días, programa de agricultura familiar y fomento a la agricultura campesina -PAFFEC-*. Junio 2015. Pág. 9.

Sumado a ello, los desechos procesados del fruto de la palma son devueltos al río, causando contaminación y limitando que los pobladores hagan uso del vital líquido¹²²¹. Estudios hechos en el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) de la Universidad Rafael Landívar, indican que el 60% del agua del país es consumida entre el café, la caña y la palma aceitera. De los tres anteriores, la palma es el cultivo que demanda más agua¹²²².

El establecimiento de los monocultivos también atenta contra la autonomía y soberanía alimentaria, al sustituirse el suelo para cultivar alimentos, por productos destinados principalmente a la exportación¹²²³. En el capítulo dos, en la sección referida a los Derechos Socioambientales, se aborda este tema.

Acceso a alimentos

El acceso a los alimentos implica que toda persona debe ser capaz de procurarse alimento adecuado sin tener que comprometer ninguna otra necesidad básica (medicamentos, alquiler, gastos escolares, etc.)¹²²⁴.

Para noviembre del 2015 el precio de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) era de Q 3,405.60 y el precio de la Canasta Básica Vital (CBV), Q 6,214.60. Al comparar estas cifras con el salario mínimo establecido en 2015 (Q 2,394.40/mes para actividades agrícolas y no agrícolas y Q 2,200.95/mes para actividades exportadoras y de maquila), se observa también que, aunque en una familia dos de sus integrantes recibieran salario mínimo, no serían capaces de tener acceso a los alimentos sin sacrificar otros servicios. Esta situación se agravaría con la aplicación de salarios mínimos diferenciados (ver sección sobre el derecho al trabajo en Capítulo II).

Ello significa que en Guatemala no se garantiza el acceso a la alimentación, y esto impide el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación.

Consumo correcto de alimentos

La dieta de la población guatemalteca se ha caracterizado históricamente por el patrón predominante del maíz y productos derivados. El consumo del mismo está relacionado estrechamente con la identificación cultural de muchos pueblos tanto en área rural como en el área urbana.

Los estudios más recientes relacionados con el consumo de alimentos para población guatemalteca de los que se tiene conocimiento son tres: el primero, realizado por el Proyecto

¹²²¹ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe supervisión conjunta departamentos de Alta Verapaz y Petén a la ventana de los mil días, programa de agricultura familiar y fomento a la agricultura campesina –PAFFEC–*. Junio 2015. Pág. 9.

¹²²² Plaza Pública/Alejandra Gutiérrez. *Monocultivos, la lucha por el espacio y los desarraigados*. Entrevista a Raúl Maas, Investigador del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/de-monocultivos-la-lucha-por-el-espacio-y-los-desarraigados>, consultado el 22/julio/2015, consultado el 24.07.2015.

¹²²³ PDH/DIDH. *Nota conceptual, Monocultivos y palma de aceite*. Borrador. S/F. Pág. 8.

¹²²⁴ Olivier de Schutter. Relator especial para UN del derecho a la alimentación. *Derecho a la alimentación*. S.F. <http://www.srfood.org/es/derecho-a-la-alimentacion>, consultado el 10.08.2015.

de Asistencia Técnica en Alimentación y Nutrición –FANTA III–¹²²⁵ y los otros dos realizados por SESAN; uno de estos es un estudio con enfoque antropológico sobre las causas de desnutrición crónica,¹²²⁶ y el otro es el análisis de datos de consumo aparente de alimentos en los 166 municipios priorizados por el PPHC¹²²⁷.

Mediante la evidencia generada en estos estudios se puede afirmar que la alimentación de los guatemaltecos en situación de vulnerabilidad se caracteriza por incluir productos como azúcar, tortilla y otros productos derivados del maíz; tomates, cebollas, huevos, frijoles negros y papas. Con menor frecuencia, alimentos enriquecidos y fortificados (con excepción del azúcar) como la pasta, la avena instantánea fortificada y la Incaparina®; se incluye en la dieta sopas instantáneas o galletas en más de la mitad de los entrevistados, quienes aseguran que estos alimentos “son los que llenan”.

Los estudios coinciden en que las frutas, verduras y vegetales de hoja verde no se consumen de forma tan frecuente debido a su costo. Los alimentos de origen animal, a excepción de los huevos, estaban casi ausentes de la dieta, frecuentemente por la misma razón.

Estas investigaciones difieren sobre el consumo de “comida chatarra”, indicando que en Quiché y Huehuetenango, donde se realizó el estudio FANTA III, dichos alimentos no fueron muy consumidos por las mujeres y niños encuestados, mientras que el estudio de SESAN, realizado en 12 comunidades de municipios priorizados¹²²⁸, lo reporta como consumido con frecuencia. Las diferencias pueden deberse tanto a causas de disponibilidad, aceptación, pertinencia cultural y/o sesgo de respuesta; sin embargo, se puede observar que en los demás productos los estudios coinciden en sus resultados.

Las características de consumo hacen que la población tenga una dieta carente de proteína de alto valor biológico. La mayoría de la proteína proviene de granos y las leguminosas, los cuales a menudo no se consumen juntos y en las proporciones que potenciarían la biodisponibilidad de la misma.

El estudio FANTA III reporta también deficiencias de varios micronutrientes, las cuales coinciden con el bajo consumo de algunos alimentos de origen vegetal, frutas y verduras. En todas las poblaciones, el hierro, zinc y vitamina B12 son nutrientes problema, pues no se alcanza su requerimiento diario con la dieta cotidiana. Asimismo, el folato en las mujeres embarazadas y la niacina (vitamina B3) en los niños y niñas menores de 2 años. Como se puede

¹²²⁵ Proyecto de Asistencia Técnica en Alimentación y Nutrición -FANTA III- 2013. *Informe Ejecutivo: Desarrollo de recomendaciones dietéticas basadas en evidencia para niños, mujeres embarazadas y mujeres lactantes que viven en el Altiplano Occidental de Guatemala*. Washington, DC: FHI360/FANTA.

¹²²⁶ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). *Factores socioculturales que inciden en la desnutrición crónica*. Pacto Hambre Cero Guatemala. 2014.

¹²²⁷ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). *Primera y segunda encuesta de monitoreo en los 166 municipios priorizados. Tomo III: Análisis de datos de consumo aparente de alimentos*. Pacto Hambre Cero. Guatemala, julio 2015.

¹²²⁸ Los municipios fueron: Santa Ana Huista y San Juan Atitán en Huehuetenango; Santa Catarina Ixtahuacán, Sololá; Santa Apolonia, Chimaltenango; San Pedro Pinula, Jalapa; Tamahú y San Juan Chamelco en Alta Verapaz; Nebaj, Quiché; Momostenango, Totonicapán; Chicacao, Suchitepéquez; San Juan Sacatepéquez, Guatemala; Jocotán, Chiquimula.

ver en siguiente cuadro, la mayoría de fuentes de estos micronutrientes son productos que suelen tener alto costo en el mercado.

Por la estrecha relación de este pilar con la educación alimentaria nutricional, se refiere a la lectura al componente tres del Pacto Hambre Cero (más adelante).

El PDH, en coordinación con la OACNUDH, imprimió más de 5,000 ejemplares de cartillas educativas encaminadas a promover hábitos sanos de alimentación y empoderamiento ciudadano respecto al derecho a la alimentación.

Aprovechamiento biológico de alimentos

El aprovechamiento biológico está relacionado con buenas prácticas de higiene, pues las principales afecciones que evitan un óptimo aprovechamiento son las enfermedades diarreicas y las transmitidas por los alimentos.

Como se mencionó anteriormente en el derecho al agua, 49% de las muestras tomadas en los sistemas de abastecimiento de agua para el consumo humano de cabeceras municipales estaban contaminadas con coliformes totales y *Escherichia coli*, según el análisis bacteriológico, lo que demuestra la falta del cumplimiento del Estado, y particularmente las Municipalidades, por no proteger el ejercicio del derecho a la alimentación por medio del acceso a fuentes de agua potables.

La mayor cantidad de muestras contaminadas se presentaron en la Dirección de Área de Salud (DAS) de Guatemala nororiente (100% de las muestras), Izabal (100%), Petén suroccidental (86.67%), Retalhuleu (100%), Zacapa (95.24%), Jalapa (72.85%), Ixil (55.93) y Quiché (46.35%).

Los departamentos que no reportaron un control bacteriológico o presentaron mayor cantidad de muestras contaminadas, coincidentemente permanecieron entre los primeros lugares en morbilidad por Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA) y Enfermedades Transmitidas por alimentos (ETA) repetidamente de 2012 a 2014. Estos fueron Chiquimula, El Progreso Quiché y Zacapa¹²²⁹.

Asimismo, datos de enero a junio de 2015 mostraron que las mayores tasas acumuladas¹²³⁰ de EDA se presentaron en las DAS de: Ixcán (5,583.88), Petén suroccidental (3,603.73), Santa Rosa (2,877.05), San Marcos (2,787.45), Retalhuleu (2,757.73), Baja Verapaz (2,742.48), Jutiapa (2,739.48), Escuintla (2,667.59), Huehuetenango (2,277.59), Sacatepéquez (2,170.92) y el área Ixil (2,143.86), además de los anteriormente mencionados¹²³¹.

¹²²⁹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Sistema de Información Gerencial de Salud. En: <http://sigsa.mspas.gob.gt/enfermedades-por-causa.html>

¹²³⁰ Por cada 100,000 habitantes

¹²³¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Informe circunstanciado remitido al PDH* (REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015) el 12.08.2015. Archivo digital enviado mediante oficio CIEI-NSF-162-2015-jt. Presentación: *Agua y saneamiento*, diapositiva 6. S.F.

Pacto Hambre Cero

El Gobierno hizo un lanzamiento del Plan del Pacto Hambre Cero (PPHC) en 2012; sin embargo, su ejecución fue deficiente; la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) informó que al 31 de noviembre de 2015 había ejecutado 59% del presupuesto vigente para este año¹²³².

La desnutrición crónica o aguda no solo compromete los derechos a la vida, salud y alimentación, sino también afecta otros derechos como la educación, la posibilidad de tener un trabajo digno en el futuro, y el desarrollo completo del potencial de los habitantes de Guatemala.

Los programas y proyectos encaminados a combatirla deben considerar el enfoque de derechos humanos en su diseño, ejecución y evaluación, abordando las causas inmediatas, básicas y subyacentes del fenómeno de forma integral, con una correcta focalización de acciones a poblaciones vulnerables y promoviendo el empoderamiento de las personas como sujetos de derechos¹²³³.

Desnutrición crónica

La desnutrición crónica es el retardo de la estatura (o talla) para la edad; está asociada normalmente a situaciones de pobreza y condiciones ambientales adversas. Por su magnitud, es uno de los problemas más importante en el país, pues prácticamente la mitad de los niños y niñas la padecen.

Las consecuencias de esta condición son, a corto plazo, una menor resistencia a las infecciones y un mayor riesgo de mortalidad. A mediano y largo plazo, formación deficiente del capital humano, menores ingresos y un mayor riesgo de enfermedades crónicas¹²³⁴.

¹²³² SESAN. *Seguimiento Especial del Gasto del Plan del Pacto Hambre Cero 2015*. En: http://www.siinsan.gob.gt/Ejecucion_PPHC, consultado el 24.11.2015.

¹²³³ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). *Nota conclusiva del trabajo conjunto de monitoreo de las políticas públicas para la realización del derecho a la alimentación en Guatemala*. S.F. Pág. 25.

¹²³⁴ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). *Nota conclusiva del trabajo conjunto de monitoreo de las políticas públicas para la realización del derecho a la alimentación en Guatemala*. S.F. Pág. 25.

Las cifras de desnutrición más recientes se presentan en la tabla a continuación.

Tabla No. 32
Procurador de los Derechos Humanos
Cifras de desnutrición crónica en Censo de talla en escolares y ENSMI¹²³⁵

	Censo de talla en escolares	ENSMI
	2008/2009	
Resultados	45.6% de los niños de primer grado (entre 6-9 años) presentaron DNC 32.9% DNC moderada 12.7% DNC severa	De los niños/as de 0-59 meses: 49.8% presentó DNC
	2015	
	37.6% de los niños de primer grado (entre 6-9 años) presentaron DNC 28.2% DNC moderada 9.4% DNC severa	De los niños/as de 0-59 meses: 46.5% presentó DNC

*DNC= Desnutrición crónica

Fuente: PDH/DIDH con datos de censos en talla para escolares y ENSMI

Los resultados del IV Censo en talla demuestran que la focalización de intervenciones y programas deberá realizarse en San Mateo Ixtatán, San Juan Atitán, San Miguel Acatán, San Rafael la Independencia, Colotenango y Santa Eulalia (en Huehuetenango); Santa María Chiquimula (en Totonicapán); y Concepción Tutuapa y Comitancillo (en San Marcos), que son los diez municipios con los más altos porcentajes de desnutrición crónica, según dicho estudio¹²³⁶.

La región del noroccidente del país se ubica en la categoría “muy alta” de vulnerabilidad nutricional. Este hecho señala la marcada discriminación entre las áreas predominantemente indígenas, revelando las brechas causadas por la desigualdad, lo que se reitera con el dato de que los niños y niñas con español como idioma materno tienen un 26.4% de desnutrición crónica, mientras que quienes tienen un idioma indígena materno alcanzan un 51.0% de desnutrición crónica¹²³⁷.

¹²³⁵ Considerar la interpretación correcta de cada instrumento de medición: Censo en talla usado para medir historia de desnutrición crónica y sirve para focalizar acciones en regiones con mayor presencia de la problemática; ENSMI brinda un panorama de la situación actual de prevalencia de desnutrición crónica. Para más información consultar cuadro comparativo de ambos instrumentos en VIII Informe del PDH al CONASAN.

¹²³⁶ Ministerio de Educación (MINEDUC), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Cuarto Censo Nacional de Talla en escolares del primer grado de educación primaria del sector público de la república de Guatemala*. Noviembre de 2015. Pág. 21.

¹²³⁷ Ministerio de Educación (MINEDUC), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Cuarto Censo Nacional de Talla en escolares del primer grado de educación primaria del sector público de la república de Guatemala*. Noviembre 2015. Pág. 21.

Las prevalencias presentadas por la ENSMI (en niños menores de 5 años) revelan que no se cumplió el objetivo del PPHC de reducir la desnutrición crónica en un 10%, y que esta problemática sigue vigente para su atención inmediata.

Las 10 acciones contra el hambre crónica del PHC – Ventana de los 1000 días

Las diez acciones propuestas en el PPHC contra el hambre crónica fueron adaptadas y contextualizadas para el contexto guatemalteco a partir de las acciones propuestas por el movimiento *Scaling up Nutrition* (SUN)¹²³⁸. En otros países estas intervenciones han demostrado disminución de la mortalidad infantil, aumento del nivel de desarrollo físico y cognitivo y mejoras en la salud e ingresos de las poblaciones.

A pesar del avance que se mostró con la creación de un programa nacional que ataca frontalmente la problemática, debe resaltarse que durante 2015 el PPHC tuvo una asignación presupuestaria de Q 5,433'883,259.00, de los cuales solamente se había ejecutado el 69.91% para noviembre de ese mismo año¹²³⁹.

En noviembre de 2015 el CONASAN indicó que esperaba incrementar el presupuesto asignado a SAN en un promedio de 2.5%, alrededor de Q 30,000'000,000.00¹²⁴⁰. Este aumento presupuestario debe ir acompañado de resultados tangibles sobre la ejecución de los programas, no solo la ejecución total de los fondos con una ejecución adecuada, sostenida, focalizada y progresiva en el marco de la Política y el Plan Estratégico de SAN.

El PDH considera importante que, así como se adoptó la práctica de aplicar una evaluación de impacto, pueda empezarse a crear indicadores de procesos con el objetivo de monitorear cada una de las acciones contra la desnutrición crónica.

Desnutrición aguda

A pesar de que la desnutrición aguda tiene baja prevalencia (0.7%¹²⁴¹) y la cantidad de casos en 2015 disminuyeron en relación con 2014 (13,304 en 2015 y 14,868 en 2014 para la semana epidemiológica 49¹²⁴²), ningún departamento de Guatemala ha logrado su erradicación.

Según el informe de la Sala Situacional del MSPAS, del total de los casos de desnutrición, el 59% pertenecen a niños de uno a cuatro años, el 79.7% a menores de 24 meses y, de estos, el 68.4% pertenece a infantes 6 a 24 meses.

¹²³⁸ Banco Mundial. *Scaling up nutrition: A framework for action*. Septiembre, 2010. En: <http://siteresources.worldbank.org/NUTRITION/Resources/281846-1131636806329/PolicyBriefNutrition.pdf>, consultado el 24.08.2015.

¹²³⁹ Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Consultado 04.01.2016.

¹²⁴⁰ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). *El Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional –PESAN- 2016-2020 es aprobado en reunión de CONASAN*. 09.11.2015. En: <http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1695-el-plan-estrategico-de-seguridad-alimentaria-y-nutricional-pesan-2016-2020-es-aprobado-en-reunion-de-conasan>, consultado el 13.11.2015.

¹²⁴¹ Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Encuesta Nacional Materno-Infantil (ENSMI) 2014/2015.

¹²⁴² Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (SIINSAN). *Sala Situacional de Desnutrición Aguda*. En: <http://www.siinsan.gob.gt/SemanasSalaSituacional>, consultado el 15.11.2015.

En 2014 los departamentos que presentaron mayor prevalencia de morbilidad por desnutrición aguda fueron Escuintla, San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango, Guatemala central, Alta Verapaz, Chiquimula, Suchitepéquez, Santa Rosa y Sacatepéquez. Para la última semana de octubre de 2015 este problema persistía en Escuintla, Chiquimula, Santa Rosa, Suchitepéquez y Sacatepéquez.

Tabla No. 33
Procurador de los Derechos Humanos
Desnutrición aguda en menores de 5 años por área de salud,
Casos y tasas acumuladas* para la semana epidemiológica 49, 2014 y 2015

Área de salud	2014		2015	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas
Escuintla	1,787	193.15	1,567	169.24
Chiquimula	802	134.34	860	142.89
Retalhuleu	554	121.03	642	139.23
Santa Rosa	742	142.78	661	126.17
El Progreso	180	82.95	215	98.95
Zacapa	412	137.39	282	93.64
Suchitepéquez	721	88.15	697	84.29
Jalapa	443	77.38	447	77.06
Guatemala nororiente	334	67.10	383	76.90
Sacatepéquez	613	145.06	310	73.26
Baja Verapaz	337	72.88	301	64.21
Ixil	143	44.12	211	63.65
Quetzaltenango	785	65.61	755	62.82
Guatemala noroccidente	579	71.27	489	60.81
Jutiapa	497	71.35	431	59.39
Total país	15,127	67.32	13,304	58.55
Guatemala central	812	81.77	562	57.91
Petén suroccidental	377	87.74	223	48.80
Izabal	286	44.14	295	45.07

Ixcán	83	43.00	88	44.52
Petén suroriental	225	52.22	185	42.96
San Marcos	918	57.35	675	41.83
Huehuetenango	868	46.98	751	40.68
Quiché	621	44.67	567	40.08
Petén norte	135	35.85	142	35.44
Chimaltenango	507	47.31	377	34.47
Alta Verapaz	789	39.27	706	34.47
Sololá	150	19.13	166	20.97
Totonicapán	133	14.86	165	18.25
Guatemala sur	294	29.24	151	15.00

* Tasas acumuladas por cada 10,000 habitantes.

Fuente: Sala situacional desnutrición aguda para semana epidemiológica 43-2015, MSPAS y CNE

Los casos de desnutrición aguda disminuyeron a nivel nacional en un 10.51%, sin embargo, en Chiquimula, Retalhuleu, Guatemala nororiente, Jalapa, El Progreso, área Ixil, Izabal, Ixcán, Sololá y Totonicapán la tasa acumulada aumentó para la semana epidemiológica 49 de 2015, con respecto a la misma semana del año anterior.

Escuintla ha permanecido desde 2013 en los primeros lugares a nivel nacional de prevalencia de desnutrición aguda. Este hecho es destacable debido a que entre las acciones contra el hambre estacional figura el apoyo a la agricultura familiar, pero el crecimiento de los monocultivos en la región entra en conflicto con la seguridad alimentaria, porque mengua el uso de los bienes naturales por parte de la población¹²⁴³.

Sumado a ello, según el reporte de la Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS), para julio de 2015, el 58.15% de la población de Escuintla no estaba cubierta con servicios de atención primaria en salud¹²⁴⁴. Informes de la Defensoría del Derecho a la Alimentación del PDH corroboraron la falta de atención primaria en salud, documentando que en 2015 la provisión de vacunas, desparasitantes, suplementación de vitamina A, hierro y ácido fólico disminuyó con referencia al año anterior¹²⁴⁵.

¹²⁴³ SAVIA-Escuela de pensamiento ecologista-. *Realidad ecológica de Guatemala*. Segunda edición, 2011. Pág. 14. En: http://www.guatemala.at/navigation_links/archiv/01-2011%20SAVIA%20la%20realidad%20ecologica%202011.pdf, consultado el 16.11.2015.

¹²⁴⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Dirección General del Sistema Integral de Atención Primaria (SIAS). Oficio Sin Número de Dra. Alma Zoemia Chew, envidado el 17.08.2015. *Consolidado de Estrategia de Fortalecimiento y Desarrollo en el Primer Nivel de Atención en Salud*. Archivo digital adjunto.

¹²⁴⁵ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe de monitoreo a los programas: Ventana de los mil días y agricultura familiar y fomento a la economía campesina –PAFFEC-*. Agosto, 2015. Pág. 13-19.

El caso particular de Chiquimula debe someterse a una minuciosa evaluación para recomendar nuevas formas de accionar, pues desde 2001 las cifras de desnutrición han puesto a dicho departamento como foco de acciones estatales, no gubernamentales y caritativas, sin mostrar resultados significativos y permanentes; al contrario, se ha agravado la situación, pues cuando en otros años no figuraba entre los departamentos con porcentajes importantes de desnutrición crónica, ahora se reporta con un 46.6% de esta afección¹²⁴⁶.

El debilitamiento de la atención del MSPAS en 2015 también se reflejó en la falta de avances en SAN, en especial en la desnutrición aguda. La falta de prevención con vacunaciones, desparasitantes y micronutrientes, exponen a los niños menores de 5 años a padecer enfermedades diarreicas y respiratorias y generar un círculo vicioso entre enfermedad y desnutrición.

Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años

Para la semana epidemiológica 49 del 2015, el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINSAN) reportaba un total acumulado de 149 muertes por desnutrición aguda; la misma semana epidemiológica en 2014 reportó 148 fallecidos por dicha causa. Este hecho refleja el retroceso en el combate a la mortalidad infantil; específicamente muestra debilitamiento de la atención primaria en salud y el limitado acceso a servicios básicos como el agua (anteriormente mencionado, solo el 66% de cobertura nacional).

Para el primer semestre de 2015, de la totalidad de los casos de mortalidad reportados en las salas situacionales de desnutrición aguda (149)¹²⁴⁷ el 54% fueron mujeres, 46% hombres; 61 de los casos correspondían a niños y niñas que tenían entre 12 y 24 meses de edad; 40 entre 6 y 12 meses, y 19 fueron menores de 6 meses, lo que indica que la proporción de niños menores de dos años que murieron por desnutrición aguda en 2015 fue de 81%. Estos indicadores muestran la necesidad de mejorar las acciones para la promoción de la lactancia materna exclusiva los primeros seis meses de vida y la correcta ablactación.

Además de la mortalidad, es importante mencionar que las áreas donde se presentó mayor letalidad¹²⁴⁸ por desnutrición en los dos últimos años fueron: Alta Verapaz (mueren tres de cada 100 desnutridos), Huehuetenango (tres de cada 100), Izabal (dos de cada 100) y San Marcos (dos de cada 100)¹²⁴⁹. Estos datos señalan la urgencia de fortalecer todos los niveles de atención en salud en estos departamentos y los Centros de Recuperación Nutricional (CRN). Asimismo, como señaló el PDH en trabajo conjunto con OACNUDH, es necesario aumentar la cantidad de CRN y mejorar el sistema de referencia y contra referencia entre el primer y tercer nivel de atención en salud¹²⁵⁰.

¹²⁴⁶ Ministerio de Educación (MINEDUC), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Cuarto Censo Nacional de Talla en escolares del primer grado de educación primaria del sector público de la república de Guatemala*. Noviembre de 2015. Pág. 21.

¹²⁴⁷ SIINSAN. Semana epidemiológica 49.

¹²⁴⁸ Letalidad: Proporción de personas que mueren por una enfermedad entre los afectados por la misma en un periodo y área determinados. Es un indicador de la gravedad de una enfermedad.

¹²⁴⁹ PDH/DIDH con datos morbilidad y mortalidad de SIINSAN. 2015.

¹²⁵⁰ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). *Nota conclusiva del trabajo conjunto de monitoreo de las políticas públicas para la realización del derecho a la alimentación en Guatemala*. S.F. Pág. 23-24.

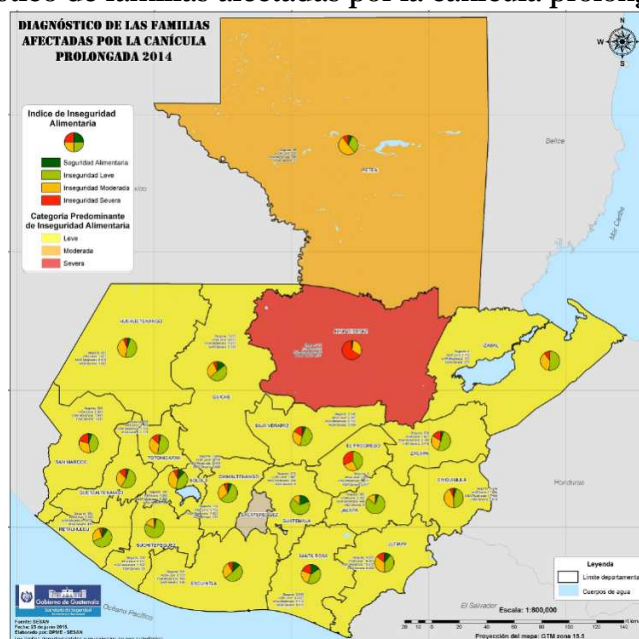
La alta proporción de muertes por desnutrición, en particular en departamentos con población predominantemente conformada por pueblos indígenas, el debilitamiento en prácticas ancestrales, como la lactancia materna y la mayor prevalencia de desnutrición en las mujeres, resaltan la vulneración de los derechos humanos por falta de cumplimiento de los principios de no discriminación y participación.

A todo lo anterior debe sumarse el hecho de la posible existencia de subregistro en los datos reportados a causa del debate sobre el análisis de las muertes por desnutrición en menores de cinco años¹²⁵¹.

Canícula prolongada - El reto de prevenir la desnutrición aguda en Guatemala

Según datos de SESAN, en 2014 la canícula afectó a todos los departamentos del país en una u otra medida, siendo particularmente afectada el área del corredor seco¹²⁵². El departamento más afectado fue Alta Verapaz (inseguridad alimentaria severa), seguido por Petén (inseguridad alimentaria moderada); todos los demás departamentos presentaron inseguridad alimentaria leve. La OACNUDH reportó que este fenómeno habría afectado a 275,625 familias.

Figura de diagnóstico
Procurador de los Derechos Humanos
Diagnóstico de familias afectadas por la canícula prolongada 2014



Fuente: SESAN, 2015. En: http://www.sisnasan.gob.gt/mapas_estaticos

¹²⁵¹ PDH. *VIII Informe del PDH a CONASAN* (Versión preliminar). 2015. Pág. 47-50.

¹²⁵² Se denomina así a los departamentos ubicados en una zona semiárida proclive a sequías, entre ellos se incluye a Chiquimula, Jutiapa, Jalapa, Baja Verapaz, El Progreso, Zacapa y Quiché.

Para 2015, la canícula prolongada afectó a 13 municipios y más de 180,000 familias¹²⁵³, encareciendo el precio de los granos básicos en un promedio de Q 10.00 el quintal de maíz y Q 50.00 el quintal de frijol¹²⁵⁴. El Consejo Agropecuario Centroamericano –encabezado por los ministros del ramo– declaró que los efectos de El Niño en 2015 fueron más profundos que el año anterior y, en las áreas más afectadas de Guatemala, las primeras estimaciones señalan que se habría perdido el 80% de las cosechas, unas 55,000 toneladas de maíz¹²⁵⁵.

Respuesta del Estado ante la crisis del hambre estacional

Dentro de las cinco acciones contra el hambre estacional como parte de estrategias del PPHC se encuentran los programas de asistencia en relación con los cuales el MAGA hizo entrega de alimentos en la “Operación oportunidad” durante el 2014 y parte del 2015.

En 2014 se realizaron tres entregas, beneficiando a 266,451, 243,509 y 228,676 personas, respectivamente (en octubre, noviembre y diciembre de 2014)¹²⁵⁶. Para 2015 en el SICOIN aún figuraba presupuesto vigente para la atención de los afectados de 2014 (programa 11, actividad 7), del cual se ejecutó el 76.48%¹²⁵⁷. Esto demuestra que la atención a los afectados de la canícula en 2014 no se completó ni ese año ni en 2015.

En la página de la SESAN se publicó el 27 de enero de 2015 la nota sobre un informe presentado al CONASAN, en el que aseguraba que durante 2014 “Este programa beneficia a 267,768 familias, y al momento 99% han sido monitoreados”¹²⁵⁸. Sin embargo, se puede notar que esta cifra no coincide con los datos presentados por el MAGA al PDH y que la cantidad de entregas fueron disminuyendo de octubre a diciembre, habiendo entre ellas una diferencia de 37,775 familias.

En agosto 2015 el MAGA remitió información a la PDH señalando que ese año se habían realizado 88,390 entregas, encontrándose en agosto de 2015 aún en proceso de distribución¹²⁵⁹. En septiembre de 2015, el mismo ministerio remitió un archivo digital al PDH sobre los beneficiarios por la canícula, en donde figuraban 281,897 personas beneficiadas¹²⁶⁰.

¹²⁵³ Emisoras Unidas. *Canícula prolongada afecta a 180 mil familias*. 21 julio 2015. En: <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/canacula-prolongada-afecta-180-mil-familias>, consultado el 31.08.2015.

¹²⁵⁴ Prensa libre/Carlos Álvarez. *Se prevén más aumentos en frijol. Preocupa alza en maíz por canícula*. 11 julio 2015. Pág. 3.

¹²⁵⁵ Agencia EFE. *Centroamérica sufre cuantiosas pérdidas de cereales por El Niño, según la FAO*. 14 septiembre 2015. En: <http://www.efe.com/efe/america/economia/centroamerica-sufre-cuantiosas-perdidas-de-cereales-por-el-nino-segun-la-fao/20000011-2711626>, consultado el 20.09.2015

¹²⁵⁶ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Informe circunstanciado remitido (Oficio DM-SM-1392-2015)*. Archivo digital, Operación Oportunidad.

¹²⁵⁷ SICOIN, consultado en 04.01.2016.

¹²⁵⁸ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). *SESAN rinde informe de Operación Oportunidad en la reunión de CONASAN*. 27.01.2015. En: <http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1531-sesan-rinde-informe-de-operacion-oportunidad-en-reunion-de-conasan>, consultado el 31.08.2015

¹²⁵⁹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Informe circunstanciado remitido (Oficio DM-SM-1392-2015)*. Archivo digital, Operación Oportunidad.

¹²⁶⁰ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Informe circunstanciado remitido (Oficio DM-SM-1602-2015)*. Archivo digital, Canícula (Base Activa).

En 2015 el PDH emitió dos resoluciones declarando violación del derecho a la alimentación en El Progreso, a partir de denuncias relacionadas con entregas parciales de raciones de alimentos¹²⁶¹ y a la falta de 113 raciones de alimentos¹²⁶² no justificadas por el Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN) del MAGA.

El Magistrado de Conciencia señaló como responsables al Ministro del MAGA, al Viceministro, al delegado departamental del MAGA en El Progreso y a la Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESAN) del mismo departamento.

Se recomendó al Ministro de Agricultura llevar a cabo los procedimientos administrativos necesarios que permitan que las acciones realizadas estén basadas en métodos objetivos y mecanismos de monitoreo que permitan la evaluación permanente de las entregas, además de fomentar la transparencia en el gasto público, la auditoría social y las necesidades de la población en riesgo de seguridad alimentaria y nutricional del departamento de El Progreso.

Componentes directos del PPHC

Componente 1 – Provisión de servicios básicos de salud y nutrición a población vulnerable

Este componente se aborda en la sección del derecho a la salud sobre la atención primaria en salud, por lo que se remite la lectura a esa parte de este informe.

Componente 2 – Promoción de lactancia materna y alimentación complementaria

En el Informe del PDH al CONASAN se señaló que, de 44 hospitales nacionales, departamentales y regionales, más 153 Centros de Atención Permanente (CAP) y 11 Centros de Atención Integral Materno-Infantil (CAIMI), en 2014 solamente 30 hospitales lograron implementar los pasos para una lactancia materna exitosa de la Iniciativa de Servicios de Salud Amigos de la Lactancia Materna (ISSALM)¹²⁶³, durante 2014.

El hecho señala la existencia de una amplia brecha de servicios de salud, quienes tienen un primer contacto entre la relación madre-hijo, que no han hecho un compromiso frontal para garantizar el inicio y mantenimiento de la lactancia materna por medio de la creación de normativa interna, capacitación de su personal, diversas actividades de promoción de la lactancia y no ofrecer sucedáneos de leche materna, de no ser situaciones especiales¹²⁶⁴.

Es de resaltar que el Comité de Naciones Unidas para los Derechos del Niño, en su 55º período de sesiones, el más reciente donde examinó el informe del Estado de Guatemala, manifestó su preocupación porque los profesionales de la salud no son conscientes de la importancia de la lactancia materna exclusiva¹²⁶⁵.

¹²⁶¹ PDH. ORD. PRO.3019-2015/PRO.

¹²⁶² PDH. ORD. PRO.3301-2015/PRO.

¹²⁶³ PDH. VIII Informe del PDH a CONASAN (Versión preliminar). 2015. Pág. 65.

¹²⁶⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Normas para la iniciativa de servicios de salud amigos de la lactancia materna. Bases técnicas para la promoción de la lactancia materna en los servicios de salud en tiempo ordinario y situaciones de emergencia. Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PROSAN). Segunda edición, mayo 2006. Pág. 11-12.

¹²⁶⁵ Comité de los Derechos del Niño. 55 período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Guatemala. CRC/C/GTM/CO3-4.

Por otra parte, en cuanto a la ejecución de acción del PPHC, el SICOIN reporta que en el rubro de “Madre de niño y niña menor de 5 años, que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil”, la ejecución física para el 30 de diciembre de 2015 no alcanzaba ni un 50% en sus diversas acciones, entre las que se incluye consejería sobre prácticas de cuidado infantil como lavado de manos, lactancia materna, alimentación complementaria y monitoreo del crecimiento¹²⁶⁶.

Tabla No. 34
Procurador de los Derechos Humanos
Ejecución física de consejería brindada a madres de niños y niñas menores de 5 años
sobre prácticas para el cuidado infantil a nivel nacional,
enero a diciembre de 2015

		Presupuesto físico (en cantidad de personas)					
		MSPAS			Extensión de cobertura*		
		Vigente	Ejecutado	% de ejecución	Vigente	Ejecutado	% de ejecución
Madre de menor de 5 años que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil		1,435,002	860,939	60.00	505,503	237,510	46.98
Madre de menor de 2 años que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil con énfasis en...	Lavado de manos	659,571	476,864	72.30	109,480	52,608	48.05
	Lactancia materna	570,478	418,420	73.35	86,931	40,746	46.87
	Alimentación complementaria	390,163	276,702	70.92	85,028	35,345	41.57
	Monitoreo de crecimiento	404,700	282,418	69.78	86,325	36,037	41.75
Madre de menor entre 2-5 años que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado del niño/a (lavado de manos, monitoreo del crecimiento y alimentación complementaria)		467,782	332,024	70.98	399,020	157,835	39.56

*El Programa de Extensión de Cobertura (PEC) dejó de funcionar como tal, sin embargo, en SICOIN continúa apareciendo este concepto, el cual para fines del informe será concebido como la atención primaria en salud.

Fuente: SICOIN, 30 de diciembre 2015

¹²⁶⁶ Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Consultado el 30.12.2015.

Esta situación es, al igual que otras mencionadas anteriormente, reflejo del debilitamiento del primer nivel de atención en salud, en el cual el acompañamiento a las mujeres embarazadas y puérperas es clave en las acciones de prevención y la promoción del programa de seguridad alimentaria nutricional.

Remitiéndose una vez más al SICOIN, es necesario resaltar que la asignación presupuestaria en el tema de lactancia materna disminuyó en 2015 (asignados Q 43'944,951.00) en relación con el año anterior (Q 72'447,524.00); el porcentaje de ejecución en 2015 fue de 80.88%¹²⁶⁷.

En 2012, la primera parte de la Evaluación de Impacto al PPHC indicó que el 35.5% de los niños y niñas de entre 3 y 5.9 meses que residían en los municipios priorizados por el PPHC padecían desnutrición crónica¹²⁶⁸. A la vista de la importancia de la problemática, las acciones de promoción y apoyo de la lactancia materna, nunca debieron descuidarse; tanto la asignación presupuestaria como la sistematización de información en el tema presentan deterioro.

Otra de las acciones principales en este componente es la atención relacionada con la alimentación complementaria¹²⁶⁹, que la administración gubernamental centró en la provisión de “Vitacereal”, y recientemente de “Mi comida”.

Vitacereal: compras excesivas y poca aceptabilidad

A finales de 2015 hubo hechos de corrupción sobre más de Q 400'000,000.00 destinados a la compra de Vitacereal. El ministro de Salud declaró haber encontrado bodegas llenas del producto a punto de vencer, tanto en la capital como en los departamentos de la república. El PDH, por medio del Defensor del Derecho a la Alimentación, atribuyó el hecho a malas prácticas administrativas, sobre todo de planificación¹²⁷⁰.

Por otra parte, en una supervisión hecha por el PDH en un Puesto de Salud de San Juan Comalapa, Chimaltenango¹²⁷¹, el personal indicó que “Mi Comida” es más aceptada que el “Vitacereal”, por tener mejor sabor (relacionado con la inclusión de leche en sus ingredientes) y mejor consistencia, y que el “Vitacereal” en algunos lugares se da a los animales.

Esto indica que se debe realizar estudios de aceptabilidad¹²⁷² de los productos, pero también debe evaluarse la pertinencia cultural de los mismos.

¹²⁶⁷ Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Consultado 04.01.2016.

¹²⁶⁸ Secretaría de Seguridad Alimentaria Nutricional (SESAN). *Evaluación de impacto del Plan del Pacto Hambre Cero. Segunda encuesta de monitoreo en los 166 municipios priorizados Tomo I: Estado nutricional de menores de cinco años y mujeres en edad fértil*. S/F. Pág. 20.

¹²⁶⁹ La alimentación complementaria es el proceso que comienza cuando la leche materna por sí sola ya no es suficiente para satisfacer las necesidades nutricionales del lactante, y por tanto se necesitan otros alimentos y líquidos, además de la leche materna (OMS, 2015. *Alimentación complementaria*. En: http://www.who.int/elena/titles/complementary_feeding/es/, consultado 26.11.2015).

¹²⁷⁰ Siglo XXI/Paolina Albani. *Investigan compra y vencimiento de Vitacereal*. 21.10.2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/21/investigan-compra-vencimiento-vitacereal>, consultado el 26.11.2015.

¹²⁷¹ PDH/DIDH. *Informe preliminar: Supervisión al primer nivel de atención en salud*. Agosto 2015. Pág. 17.

¹²⁷² Relacionado al análisis sensorial de alimentos, la aceptabilidad refiere al proceso por el cual un individuo acepta o rechaza determinado alimento, este proceso tiene carácter multidimensional con estructura dinámica y variable (Costell, Elvira. 2001. *La aceptabilidad de los alimentos: nutrición y placer*. Arbor, Vol. 168, No 661).

Componente 3 – Educación alimentaria nutricional

La Ley del SINASAN adjudica al MINEDUC y al MSPAS la obligación de impulsar las acciones para desarrollar capacidades en la población para decidir adecuadamente sobre la selección, conservación, preparación y consumo de los alimentos.

El MINEDUC informó al PDH que, en el marco de la Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional y Gestión Escolar (ESAN y GE), se realizaron capacitaciones para fortalecer el tema SAN en madres y padres de familia de los establecimientos públicos de nivel primario de municipios priorizados¹²⁷³.

A pesar del avance que representa la inclusión, o seguimiento de temas relacionados con salud y nutrición dentro de la escuela, se señaló en el VIII Informe del PDH al CONASAN la baja contratación de personal con formación técnica en estos temas (2 personas de 171 trabajadores en 2015), particularmente conociendo que parte de este personal brinda acompañamiento a formadores comunitarios en SAN.

Por otra parte, se destacó que durante el período de 2014-2015 en Huehuetenango y Quiché disminuyó la cantidad de municipios cubiertos y personas atendidas por este programa, siendo estos departamentos parte de la región con mayor vulnerabilidad a la desnutrición.

En cuanto a las capacitaciones que se imparten al personal por parte del MSPAS, el informe del PDH señaló la baja cobertura, baja cantidad de capacitaciones en departamentos con municipios priorizados (Sololá, Quetzaltenango, Suchitepéquez, Sacatepéquez y Chimaltenango) y la necesidad de la estandarización de procesos de capacitación.

Es importante señalar también que no se obtuvo datos sobre las personas capacitadas por el Programa de Seguridad Alimentaria (PROSAN).

Componente 4 – Alimentos fortificados

Los indicadores de SESAN sobre los resultados del PPHC no incluyen el monitoreo de la fortificación de alimentos. El PDH solicitó información en relación con este componente al MSPAS, pero su informe no incluyó datos al respecto. Tampoco se ha encontrado información sobre alimentos fortificados en las páginas web oficiales o en noticias en medios de comunicación.

En relación con el “Vitacereal”, se remite la lectura al Componente 1, donde se aborda la alimentación complementaria.

¹²⁷³ Ministerio de Educación. *Informe circunstanciado DLAJ-469-2015 SLAD: 343881*. 20 agosto 2015.

Componente 5- Atención a población vulnerable

Programas sociales

Uno de los principales fallos observados en el desarrollo de los programas sociales durante el período 2012-2015 fue la falta de un diseño de los programas con enfoque de derechos humanos. Desde la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en 2012, hasta noviembre de 2014, los programas sociales se ejecutaron sin un instrumento sobre sus objetivos generales y específicos.

El MIDES remitió al PDH un informe en septiembre, en el cual dio cuenta de los indicadores contruidos para los programas sociales, que aunque son un esfuerzo de transparencia y mejora de los programas, es necesario señalar que no están bien formulados (por ejemplo, plantean objetivos que no son específicos, medibles y carecen de temporalidad). Además, luego de un año, los indicadores aún “se encuentran en proceso de construcción y validación” y por ello no están disponibles en línea¹²⁷⁴.

La falta de indicadores después de casi cuatro años impide que se mida el éxito o fracaso de dichos programas, que se corrijan las directrices que no han estado funcionando y, por tanto, merma el desarrollo del capital humano y vulnera el derecho a la alimentación al no ejecutar correctamente los programas creados para su garantía.

Entrega de alimentos

Se han identificado dos principales programas de asistencia para la entrega de alimentos: “Alimentos por acciones” del MAGA, y “Bolsa Segura” del MIDES; además, está la “Operación oportunidad”, que respondió a la emergencia presentada por la canícula, la cual se abordó anteriormente.

Alimentos por Acciones es una modalidad cuyo objeto es la realización de acciones viables y sostenibles para que la población rural realice proyectos comunitarios orientados al desarrollo social, obteniendo como incentivo los alimentos. Según datos oficiales, este programa atiende en los 22 departamentos de Guatemala, en comunidades de los municipios, aldeas, caseríos y cantones¹²⁷⁵.

Al requerir datos sobre los beneficiarios en 2014 y 2015, la información presentada por el MAGA en agosto¹²⁷⁶ y septiembre¹²⁷⁷ muestra discordancia. En 2014, según información enviada en agosto, se benefició a 33,692 personas, mientras que el informe de septiembre reportó 26,443 beneficiarios. En 2015 los beneficiarios informados en agosto fueron 15,138 y 9,617 en septiembre. Estos datos muestran descoordinación y dificultan el análisis debido a la falta de confiabilidad en los mismos.

¹²⁷⁴ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). *Informe circunstanciado Oficio DS-379-2015/LR/aam*. 6 agosto 2015.

¹²⁷⁵ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Memoria de labores 2014, 3 Informe de Gobierno*. Pág. 10.

¹²⁷⁶ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Información digital sobre Operación Oportunidad 2014-2015. Oficio VTSA-N-2015-08-281*. 06 agosto 2015.

¹²⁷⁷ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). *Información digital sobre Operación Oportunidad 2014-2015. Oficio DI-2012-2015*. 29 septiembre 2015.

Por otra parte, testimonios recopilados por la Defensoría del Derecho a la Alimentación del PDH también reportan que en el caserío Santa Rosa, caserío San Gerónimo, aldea Estancia Grande y aldea Montúfar, todos de San Juan Sacatepéquez, para julio de 2015 las familias beneficiarias no habían recibido la ayuda del MAGA, la cual, según indicaban, consistía únicamente en un quintal de maíz.

El equipo trató de entrevistar a los delegados municipales del MAGA, pero fue informado que, derivado de conflictos político-partidistas, ya no estaban ubicados en la Municipalidad y tampoco tenían una sede específica¹²⁷⁸.

Bajo un enfoque de derechos, el Estado debe procurar, por medio de sus programas y proyectos, fortalecer la capacidad de los titulares para que logren el alcance progresivo del pleno goce de sus derechos. La inconsistencia en el tiempo del beneficio de los programas, interrumpe el desarrollo de capacidades y se torna en acciones más similares a la beneficencia, que al disfrute de derechos.

En lo que respecta a la entrega de la “Bolsa segura”, al solicitar datos sobre los beneficiarios de este programa al MIDES, remitieron la información de la cantidad de entregas realizadas en el 2015, detalladas por municipio, sexo y edad. En el análisis de estos datos se pudo constatar que las entregas no tenían una periodicidad definida y que la cantidad de beneficiarios variaba de entrega a entrega.

De la periodicidad y cantidad atípica de las entregas se puede inferir que existen beneficiarios a quienes se les entregó una única vez la “Bolsa Segura”, situación que viola el derecho a la alimentación de los beneficiarios, quienes se encuentran en especial situación de vulnerabilidad.

Uso clientelar partidista de las bolsas de alimentación

En su informe anual 2014, el PDH denunció más de seis municipios del departamento de Guatemala en donde la entrega de la bolsa segura estaba condicionada por el empadronamiento de los usuarios, recomendando al Presidente de la República exigir a los funcionarios públicos que no se politicen los programas sociales ni se usen con objetivos clientelares o proselitistas.

En 2015 la Defensoría del Derecho a la Alimentación del PDH realizó varias supervisiones¹²⁷⁹ en las cuales constató el detrimento de los beneficios del programa en los lugares donde el

¹²⁷⁸ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Supervisión al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN- en el Caserío Santa Rosa, Aldea Estancia Grande, Municipio de San Juan Sacatepéquez, Departamento de Guatemala*. Julio, 2015. Pág. 10.

¹²⁷⁹ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe sobre el monitoreo a la ejecución de las transferencias condicionadas en los municipios de: San Juan Sacatepéquez, San Miguel Petapa, San Pedro Ayampuc y Mixco en el Departamento de Guatemala*. Junio 2015. Pág. 10-12. PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Informe sobre el monitoreo a la ejecución de las transferencias condicionadas en Santa Catarina Pinula*. Junio 2015. Pág. 10. PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). *Nota conclusiva del trabajo conjunto de monitoreo de las políticas públicas para la realización del derecho a la alimentación en Guatemala*. S.F. Pág. 17.

gobierno local no es de un partido político afín al Gobierno central. Las entregas no se reciben en tiempo y forma debido a que las sedes locales de los ministerios responsables (MIDES y MAGA), al no ser afines, no cuentan con el apoyo de un espacio físico en el cual laborar.

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) confirmó esta situación revelando un aumento de registros de empadronamiento en los lugares donde se entrega este beneficio; en San Juan Sacatepéquez y Santa Catarina Pinula, Guatemala, las supervisiones revelaron que el empadronamiento se requería para recibir la asistencia; hubo testimonios sobre líderes comunitarios, dirigidos por candidatos a diputados o alcaldes, que organizaron a los beneficiarios para su participación en mítines y marchas partidistas como requisito para mantenerlos en el padrón; una de las sedes locales del MIDES y MAGA estaba ubicada en una “casa del pueblo” pintada con colores alusivos a un partido político; algunos de estos líderes o lideresas cobraban por la entrega de las bolsas, justificándolo por gastos de trámites y gestiones.

Durante 2015 el PDH recibió 48 denuncias relacionadas con supuestas violaciones del derecho a la alimentación, 15 de las cuales fueron relacionadas con la politización de programas sociales del MIDES, MAGA y las municipalidades¹²⁸⁰. El principal argumento de los denunciantes fue la solicitud de la boleta de empadronamiento para recibir la bolsa de alimentos y la coacción de partidos políticos para la afiliación y el apoyo de partidos políticos con uso de vestimenta de colores de los partidos, participación en caminatas y campañas políticas.

El dato anterior es de relevancia por dos aspectos: 1) La baja denuncia de supuestas violaciones del derecho a la alimentación presentadas revelan la necesidad de informar a la población sobre este importante derecho, y 2) la proporción de las denuncias relacionadas con los programas sociales (31.25%) reiteran la omisión de las recomendaciones realizadas por el PDH sobre el uso inadecuado de la asistencia alimentaria.

Transferencias monetarias

En el informe del PDH de 2014 se recomendó la creación de un sistema único de registro de usuarios de los programas sociales, para asegurar la transparencia de las entregas, pues contar con una base de datos con las certezas correspondientes favorece la fiscalización del uso de los recursos públicos y supera la opacidad. La creación del Sistema Nacional de Información Social (SNIS) fue aprobada mediante Acuerdo Ministerial número DS-02-2015 del 9 de enero de 2015, lo cual se considera un avance.

A la fecha el Registro Único de Usuarios Nacional (RUU-N) del SNIS cuenta con 6'331,818 Códigos Únicos de Identificación (CUI), validados por el RENAP. De estos beneficiarios, en 2013 se registró 2'641,636 usuarios que recibieron uno o más beneficios; en 2014, 5'122,938; y en 2015, 3'953,114¹²⁸¹, demostrando que las entregas no han sido constantes, ni a la totalidad de las personas registradas en el RUU-N reciben beneficios.

¹²⁸⁰ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Unidad de Estadísticas. Sistema General de Denuncia y DATA. 30.12.2015.

¹²⁸¹ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Informe circunstanciado remitido (Oficio Ref.: VPPE-EAS-jtr-843-2015) de 28.09.2015. Documento adjunto *Informe de Avances 2015, temas puntuales solicitados por la PDH*. Folio 3.

En enero de 2015, la Defensoría del Derecho a la Alimentación realizó visitas a dos municipios de Alta Verapaz, Panzós y Santa Catarina La Tinta, ambos municipios priorizados. Se pidió a los delegados municipales del MIDES el número de beneficiarios con “Bono Seguro” (transferencia monetaria), los cuales fueron 5,650 y 3,570, respectivamente, en dichos municipios¹²⁸²; empero el padrón publicado en el sitio web del ministerio¹²⁸³ reportó 6,503 y 3,496 personas activas para enero del 2014 en los mismos municipios. En este caso, el contraste entre los datos locales y los oficiales podría hacerse utilizando el SNIS.

También se debe mencionar que en la misma supervisión se inquirió sobre las transferencias realizadas. Según información del nivel local, no superaron los Q 900.00 en el 2014 (tres entregas de Q 300.00); información que no concuerda con lo reportado en el padrón oficial, el cual indica que en este período se realizaron 2,973 entregas de Q 1,200 cada una en Panzós y 5,527 del mismo monto en Santa Catarina la Tinta.

La Auxiliatura del PDH en Nebaj reportó que, hasta el mes de julio, las transferencias entregadas fueron de Q 150.00¹²⁸⁴.

Informes discordantes también se han encontrado en noticias de prensa¹²⁸⁵, en donde se denuncia que a siete meses del 2015 las familias beneficiarias reportaban únicamente haber recibido Q 150.00 como pago de Bono Seguro. En el padrón oficial, de los 651,207 beneficiarios activos en el 2015, solamente dos entregas respondían a este monto, mientras que para los beneficiarios restantes se señala haber entregado Q 300.00. Al requerir información al MIDES sobre el padrón publicado en el sitio web, indicaron mediante informe circunstanciado que esta información se encuentra desactualizada.

Otro punto sujeto a fiscalización es el de las corresponsabilidades. Desde 2013 la institución del PDH recomendó al MIDES que debía generar mecanismos de registro, verificación y monitoreo de las corresponsabilidades, pues estas habían ido desapareciendo.

Supervisiones del PDH realizadas en Alta Verapaz en enero de 2015 enfatizaron que en estas localidades no existían mecanismos de verificación de corresponsabilidades en el Bono Seguro. No se encontraron bases de datos o cruce de oficios que transfieran la información de salud o educación hacia el MIDES, ni registro alguno de verificaciones periódicas de corresponsabilidades. Al solicitar informe circunstanciado, el MIDES no remitió respuesta en este tema¹²⁸⁶.

¹²⁸² PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Supervisión conjunta a la Ventana de los Mil Días y al Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina -PAFFEC – en el Departamento de Alta Verapaz*. Págs.18, 24.

¹²⁸³ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). *Padrón de usuarios Mi Bono Seguro*. S.F. En: <http://bono.mides.gob.gt/Form/Modulos/InfoPublica/padron.aspx>, consultado el 15.08.2015.

¹²⁸⁴ PDH/Auxiliatura de Nebaj. Informe de Supervisión, Delegación Ministerio de Desarrollo Social de Santa María Nebaj. 21 julio 2015. Pág. 1.

¹²⁸⁵ El Periódico/Rodrigo Estrada. 27 julio 2015. *Mides busca transferir Q.120 millones para bolsa segura*. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/07/27/pais/mides-busca-transferir-q210-millones-para-bolsa-segura/>, consultado el 25.09.2015.

¹²⁸⁶ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *Supervisión conjunta a la Ventana de los Mil Días y al Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina -PAFFEC – en el Departamento de Alta Verapaz*. Pág.18, 25.

Sin embargo, el Informe de Avances del MIDES al PDH reporta que se desarrolló la certificación de instrumentos de medición de corresponsabilidades, que consisten en que el personal local autorizado de los sectores de salud y educación firmen y sellen dichos documentos de acuerdo con los controles de asistencia e inscripción según corresponda; bajo la Dirección de Asistencia Social se socializó los instrumentos al sector salud y educación.

Sentencia judicial a favor de niños y niñas con desnutrición en Camotán, Chiquimula

Uno de los casos paradigmáticos sobre la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la alimentación fue el presentado en 2013, cuando el Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Departamento de Zacapa dictó cuatro sentencias a favor de cinco niños (Mayra Amador Raymundo, Dina Marilú y Mavelita Lucila ambas de apellido Interiano Amador; Brayan René Espino Ramírez y Leonel Amador García) por la vulneración de sus derechos humanos, específicamente por violación del derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado, a la salud, la educación, a alimentación y a la vivienda, siendo responsable por omisión el Estado de Guatemala.

Entre las sentencias, el Juzgado ordenó al Estado de Guatemala que, por medio de 10 instituciones, ejecutara 26 medidas específicas para restaurar los derechos humanos violados. En la misma, ordenó al PDH velar por el debido y estricto cumplimiento integral de las medidas decretadas y del respeto de los derechos humanos de las niñas y niños y de sus familias.

En acato a la orden del juzgado, el PDH ha realizado varias visitas de seguimiento a las familias, siendo la más reciente en febrero de 2015, para determinar el grado de cumplimiento de la sentencia¹²⁸⁷.

Los principales hallazgos de esta visita revelaron que:

- a) la bolsa de alimentos (“mega bolsa”) no se ha entregado con la periodicidad dictada por el juzgado;
- b) las cocinas ahorradoras para los hogares no terminaron de instalarse;
- c) se hizo entrega de aves de corral sin entregar alimento para las mismas, y no estando las viviendas en las condiciones idóneas, por lo que los animales murieron;
- d) no se han implementado políticas agrícolas enfocadas a la producción y cosecha de alimentos para el autoconsumo;
- e) persiste la falta de tierras para cultivar;
- f) se les proveyó a las familias ecofiltros sin capacitación y seguimiento correctos, por lo que no lo usan para el propósito creado;
- g) las personas siguen sin acceso a agua potable en sus viviendas;
- h) además de todo lo anterior, las familias no han tenido acceso a servicios de salud y educación de calidad cercanos a su vivienda.

Por medio de la supervisión se constató que el Estado ha hecho caso omiso, tanto a las recomendaciones morales emitidas por el PDH, como a la sentencia judicial, incumpliendo así en la restitución integral de los derechos a los niños y niñas de Camotán.

¹²⁸⁷ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. *III Informe de Verificación al Cumplimiento de las Medidas Ordenadas por el Juez de Zacapa, en Favor de Tres Niñas, Dos Niños y su Núcleo Familiar*. Marzo 2015. Pág. 15.22.

Cabe mencionar que algunas de las medidas dictadas en 2011 por el juzgado tuvieron un plazo definido, las cuales hasta 2015 continúan incumpléndose; este es el caso del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MCIV) y el Fondo de Tierras (FONTIERRA) que debían, en un plazo de tres meses, proveer acceso a tierras que permitieran una vivienda digna y la producción de alimentos en cantidad y calidad suficientes para las familias de los niños y niñas.

Asimismo, a la Municipalidad de Camotán debía “urgentemente” realizar las acciones administrativas y financieras correspondientes para garantizar el acceso al agua potable de las familias; y el CONASAN por medio de SESAN debía, en un plazo de dos meses, entregar un protocolo para el ejercicio del derecho humano a la alimentación, el cual se presentó hasta 2015.

En noviembre de 2015 la SESAN socializó el *Protocolo de actuación para el ejercicio del derecho humano a la alimentación* para que “cualquier persona que considere que su derecho a la alimentación ha sido conculcado por alguna autoridad pública o un agente no estatal, o que se vea limitada para satisfacer las necesidades de alimento para sí mismo y para su familia, pueda acudir al Estado para plantear ante la SESAN una reclamación administrativa que permita conocer su situación y protegerla; [...] al activarse la vía administrativa de actuación se requerirá la ejecución de acciones institucionales y conjuntas para garantizar la restitución del derecho a la alimentación de los niños, las niñas y adolescentes en Guatemala”¹²⁸⁸.

El documento cumple con los apartados mínimos establecidos por el Juzgado de Zacapa; aunque el protocolo fue elaborado a partir de reuniones multidisciplinarias e intersectoriales, en las cuales participó el PDH, el resultado final del mismo no fue validado por las organizaciones y organismos participantes de estas mesas.

DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El acceso a la información pública es un derecho fundamental que, además, permite proteger y realizar otros derechos. “El acceso a la información tiene el indiscutible efecto de fortalecer la rendición de cuentas de, y la confianza en, las instituciones gubernamentales. Fomenta mayor eficiencia e integridad en el manejo de recursos públicos, y es esencial para hacer al Estado más transparente en sus operaciones, más efectivo en sus acciones, más responsable al respetar y promover los derechos individuales, y atender mejor a las necesidades y demandas públicas”.¹²⁸⁹

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Decreto 57-2008, en sus artículos del 46 al 49 establece las responsabilidades y atribuciones del PDH como autoridad reguladora del acceso a la información pública.

¹²⁸⁸ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). *Protocolo de actuación para el ejercicio del derecho humano a la alimentación*. S.F. Pág. 7.

¹²⁸⁹ Organización de Estados Americanos (OEA). En: http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_gobernabilidad.asp, consultado el 16.11.2015.

Durante 2015 la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI) realizó una supervisión *In Situ* y otra a portales electrónicos, en una muestra del 24% (300) de los 1,233 sujetos obligados. Esta muestra se dividió en tres grupos:

- a) 67 sujetos obligados, supervisando la Unidad de Información Pública (UIP), los portales electrónicos y verificando los datos consignados en el Informe Anual de Solicitudes de Información 2014;
- b) 62 sujetos obligados, se verificó la UIP, los portales electrónicos, la información pública de oficio (físicamente) y el funcionamiento de los archivos;
- c) 171 sujetos obligados, se verificó la UIP, los portales electrónicos, la información pública de oficio (físicamente) y el funcionamiento de los archivos.

Solicitudes de Información

La LAIP establece formas de acceder a la información pública, ya sea mediante una solicitud, acudiendo ante el sujeto obligado o por medio del portal electrónico.

La SECAI requirió a todos los sujetos obligados un informe preliminar (del período comprendido entre el 1 de enero y el 18 de septiembre de 2015) de las solicitudes recibidas, tramitadas y resueltas por dichos sujetos. El informe fue presentado por el 45.58% (562) de los sujetos obligados; las instituciones con mayor proporción de incumplimiento en la entrega son las entidades privadas (80.17%), seguido por los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (77.28%).

Los sujetos obligados recibieron 31,073¹²⁹⁰ solicitudes, 18% más que en 2014; las vías preferentes para realizar las solicitudes fueron la verbal (40.76%) y la electrónica (31.85%); en 2014, la vía electrónica ocupó el primer lugar.

La información remitida por los sujetos obligados indica que el 90.49% de las solicitudes se resolvieron de forma positiva. Sin embargo, durante 2015 el PDH declaró la violación del derecho al acceso a la información pública en 10 resoluciones, por anomalías en el trámite de las solicitudes de información; también recibió 73¹²⁹¹ denuncias por los mismos motivos.

Tabla No. 35
Procurador de los Derechos Humanos
Resoluciones emitidas por el PDH por el derecho de acceso a la información pública
Año 2015

Tipo de resolución	Cantidad	%
Recomendación	21	42
Violación	17	34
No violación	6	12
Comportamiento administrativo lesivo	3	6
Suspensión	2	4
Cierre del expediente	1	2
Total	50	100.00

Fuente: DIDH con datos de la Dirección Nacional de Procuración y Auxiliaturas Departamentales

¹²⁹⁰ PDH/SECAI. *Informe Preliminar Acceso a la Información 2015*. Pág. 2.

¹²⁹¹ PDH/Sistema de Gestión de Denuncias (SGD) y Data de Auxiliaturas Departamentales.

En cuanto a la distribución geográfica de las solicitudes, el 87.68% se concentró en el departamento de Guatemala y el 12.32% en el resto de departamentos. Totonicapán fue el que menos solicitudes reportó, siendo únicamente un 0.13%.

Los solicitantes de información presentaron 62 recursos de revisión ante la máxima autoridad del sujeto obligado, lo cual tuvo como consecuencia la modificación o revocación de 31 resoluciones (48.39%). Los sujetos obligados contra quienes se interpuso mayor cantidad de recursos de revisión fueron: el IGSS (seis: tres de ellas revocadas y tres confirmadas), Ministerio de Gobernación (cinco: una de ellas revocada, otra modificada y tres confirmadas) y el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (cinco: una de ellas revocada, tres confirmadas y una en trámite).

La LAIP establece que, a más tardar el último día hábil de enero de cada año, los sujetos obligados deben enviar a la PDH un informe de las solicitudes recibidas durante el año anterior.

La institución del PDH realizó una supervisión *In Situ*, uno de cuyos objetivos fue verificar la autenticidad de la información enviada por los sujetos obligados sobre 2014; se estableció que en el 51%¹²⁹² (34) de los casos, la información contenida en los archivos no coincidió con la información enviada.

Información pública de oficio

Según la LAIP, la información pública de oficio es aquella que los sujetos obligados deben mantener, en todo momento, actualizada y disponible para cualquier interesado. Esta información puede ser consultada de manera directa o a través de los portales electrónicos; tomando en cuenta el principio de máxima transparencia, se considera imperativo que los sujetos obligados con portal electrónico tengan allí esta información.

En junio y julio de 2015, la SECAI realizó una supervisión a portales electrónicos, con el objetivo de verificar que la información pública de oficio estuviera actualizada y disponible, identificando que el 63% (189)¹²⁹³ de los sujetos obligados supervisados contaba con portal electrónico; de estos, el 61.90% (117) no cumplía con mantener actualizada y disponible la información pública de oficio en dicho portal.

En la Supervisión *In Situ* a sujetos obligados 2015 se determinó que el 48.23% (112) de los mismos no cumplió con tener disponible la información pública de oficio de forma física.

La información más publicada por los sujetos obligados en el portal electrónico es la relacionada con la organización y planeación estratégica; en ningún caso se supera el 70%. Por otro lado, la información menos publicada por los sujetos obligados por medio del portal electrónico, se relaciona con programas o mecanismos catalogados como poco transparentes.

¹²⁹² PDH/SECAI. *Informe Supervisión In Situ 2015*. Pág. 9.

¹²⁹³ PDH/SECAI. *Informe de Supervisión a Portales Electrónicos 2015*. Pág. 6.

Tabla No. 36
Procurador de los Derechos Humanos
Información más y menos publicada en los Portales Electrónicos
Año 2015

Más publicada	% de sujetos	Menos publicada	% de sujetos
Misión	69.57	Listado de Empresas Precalificadas	3.76
Directorio de la entidad y dependencias	64.53	Contratos, licencias o concesiones para el usufructo o explotación de bienes del Estado	7.09
Estructura orgánica	62.16	Programas de subsidios	7.74
Manuales	53.89	Fideicomisos	10.29
Objetivos	52.20	Programas de Transferencias	10.53

Fuente: Datos obtenidos en la supervisión a portales electrónicos 2015.

La información sobre presupuesto y gasto público tiene baja disponibilidad; en ningún caso la cantidad de sujetos obligados con portal electrónico que publiquen dicha información llega al 50%. Por ejemplo: las compras directas se publican por el 42.53%, los procesos de cotización y licitación por el 18.67%, los listados de viajes internacionales por el 27.38% y el informe mensual de ejecución presupuestaria por el 48.84%.

En resumen, la disponibilidad de la información pública de oficio es baja, tanto electrónica como físicamente. En el primer caso no se llega al 40%, y en el segundo apenas supera el 50%. Esto representa un límite al principio de transparencia que debe regir a todas las actividades de los sujetos obligados.

Con la finalidad de mejorar la disponibilidad de la información pública de oficio y con base en los resultados de la Supervisión a Portales Electrónicos 2015, la SECAI envió 300 oficios de incumplimiento a igual número de sujetos obligados, para solicitar que atendieran los incumplimientos encontrados; en el caso de no haber respuesta satisfactoria, se iniciarán expedientes.

Información reservada

La información reservada es aquella en poder de los sujetos obligados que, por mandato constitucional o disposición expresa de una ley, tenga acceso restringido de forma temporal.

Para clasificar información como reservada se debe establecer la prueba de daño. Para tal efecto, la LAIP establece tres requisitos: a) la información debe encuadrar en alguno de los casos de excepción previstos en la LAIP, b) la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley, y c) que el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia.

En ese sentido, a raíz del monitoreo que realiza la SECAI en el *Diario de Centro América*, se estableció que el Consejo Nacional para la Protección de la Antigua Guatemala emitió el Acta 06-2015, que deja constancia de la sesión ordinaria celebrada el 24 de febrero de 2015, en la cual se aprobó ampliar la información que debe considerarse como reservada. Por lo anterior, el PDH interpuso un recurso de revisión ante dicho consejo, el cual fue declarado procedente y en consecuencia fue revocada el acta precitada.

Durante 2015 el PDH recibió tres denuncias por casos en los que no se entregó la información solicitada, aduciendo que era información reservada.

Se emitieron resoluciones en casos en los que hubo retardo o no se entregó la información solicitada, al indicar que es reservada o confidencial. En la resolución del expediente ORD.GUA.3040-2014/DCP se declaró un comportamiento administrativo lesivo del derecho humano al acceso a la información pública, por ocultar información de la administración pública por parte de la encargada de la UIP de la Dirección General de Migración, aduciendo que la información solicitada era de carácter confidencial, por ser un asunto diplomático de seguridad nacional. Es criterio del PDH que el actuar de un funcionario público, ya sea en el extranjero o dentro de las fronteras de la República, es considerado como información pública que debe estar al alcance de cualquiera de los ciudadanos, salvo las prohibiciones estipuladas en el CPRG, siempre que esto se acredite fehacientemente.

Unidades de Información Pública

La LAIP ordena que el titular de cada sujeto obligado debe designar al servidor público, empleado u órgano interno que fungirá como UIP; sin embargo, durante la supervisión realizada a los sujetos obligados se determinó que el 8.33% (25) no contaba con dicha unidad. Derivado de lo anterior, la SECAI ha enviado oficios en los cuales se establece un plazo para la conformación de la unidad, de no atender el requerimiento se aperturará el expediente respectivo.

Habeas Data o protección de datos personales

La LAIP establece: “Habeas Data: es la garantía que tiene toda persona de ejercer el derecho para conocer lo que de ella conste en archivos, fichas, registros o cualquier otra forma de registros públicos, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a su protección, corrección, rectificación o actualización. Los datos impersonales no identificables, como aquellos de carácter demográfico recolectados para mantener estadísticas, no se sujetan al régimen de Habeas Data o protección de datos personales de la presente ley”.¹²⁹⁴ Esta garantía permite proteger el derecho de autodeterminación informativa¹²⁹⁵ (como una manifestación del derecho a la intimidad).

El derecho de acceso a la información pública tiene sus límites, siendo uno de ellos el tratamiento que se debe tener con los datos personales y datos personales sensibles¹²⁹⁶. En la

¹²⁹⁴ Congreso de la República. *Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública*. Numeral 4, artículo 9.

¹²⁹⁵ Agencia Española de Protección de Datos. Glosario Iberoamericano de Protección de Datos. En: <https://habeasdatacpdp.files.wordpress.com/2014/06/glosario-pdp.pdf>, consultado el 20.11.2015.

¹²⁹⁶ Son los datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o actividad, tales como los hábitos personales, el origen racial, el origen étnico,

LAIP se indica que los datos personales son cualquier información concerniente a personas naturales identificadas o identificables, y no podrán ser difundidos, distribuidos o comercializados, salvo autorización expresa del titular de la información; además, prohíbe expresamente la comercialización de datos sensibles.

Durante 2014, el PDH promovió una acción de amparo a favor de la población que había denunciado ser perjudicada por figurar en las bases de datos de entidades mercantiles que comercializan datos personales sin autorización del titular de la información. El amparo fue otorgado por el Juzgado Décimo de Primera Instancia Civil del departamento de Guatemala, en sentencia del 24 de junio de 2014. Dicha sentencia fue apelada ante la Corte de Constitucionalidad, por las entidades mercantiles mencionadas; dicha apelación que fue declarada sin lugar en sentencia del 10 de febrero de 2015, expediente 3552-2014; dejando firme el amparo otorgado.

En dicha sentencia, la Corte de Constitucionalidad (CC) estableció que la plena eficacia del derecho a la autodeterminación informativa debe permitir a la persona: el derecho a la actualización de sus datos; el derecho a la rectificación por información errónea, incompleta o inexacta de sus datos; el derecho a la reserva de cierta información que sobre ella se obtenga, y que aun cuando esta pueda ser legalmente requerida, se mantenga en grado de confidencialidad para terceras personas ajenas a la situación que motivó el requerimiento; y el derecho a la exclusión, en circulación informativa abierta o restringida, de información que pueda considerarse sensible para el interesado.

A pesar de la prohibición contenida en la LAIP y a la sentencia emitida por la CC, durante 2015, el PDH ha recibido 358¹²⁹⁷ denuncias por la supuesta violación del derecho a la intimidad por comercialización de datos personales. Estas denuncias indican que diferentes entidades¹²⁹⁸ publican en sus portales electrónicos datos personales sin el consentimiento de la persona involucrada. Según las denuncias, también se violan otros derechos como al trabajo, a la defensa y a una vida digna.

Durante 2015, el PDH emitió 8 resoluciones (correspondientes a 145 expedientes) que declaran la violación del derecho a la intimidad por comercialización de datos personales, y ordena a la entidad que comercializa los datos que modifique o excluya inmediatamente la información personal de los afectados.

Derivado de las múltiples denuncias presentadas y la problemática que representa para muchos guatemaltecos, el PDH realizó la campaña “No + compra venta de datos personales”, exhortando a la población a denunciar a empresas que comercializan datos personales, sin su consentimiento.

las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos, preferencia o vida sexual, situación moral y familiar u otras cuestiones íntimas de similar naturaleza.

¹²⁹⁷ PDH/Sistema de Gestión de Denuncias (SGD), consultado el 10.11.2015.

¹²⁹⁸ Las empresas mencionadas en las denuncias son: Informes en Red S.A., Infocheque S.A., Digitación de Datos S.A. Trans Unión Guatemala S.A., Corporación de Referencias Crediticias S.A., etc.



Fuente: PDH.

Derecho a la información para las mujeres

En febrero 2015 se publicó el informe “Las Mujeres y el Derecho de Acceso a la Información en Guatemala”¹²⁹⁹, auspiciado por el Centro Carter, con participación de la PDH, Acción Ciudadana, la Secretaría Presidencial de la Mujer, la Defensoría de la Mujer Indígena y ONU Mujeres, el cual fue presentado a más de 60 funcionarios y funcionarias, sociedad civil y personalidades¹³⁰⁰. De esa reunión salieron propuestas de recomendaciones al Estado y a la sociedad civil, así como acciones conjuntas.

El estudio se centró en el acceso de las mujeres a información importante para su empoderamiento económico y el ejercicio de sus derechos¹³⁰¹. Los hallazgos del mismo se relacionan con transparencia, rendición de cuentas, libertad de información y derechos de las mujeres, sobre todo por las asimetrías que enfrentan las mujeres para ejercer el derecho a la información, derivadas de las inequidades de género: “las mujeres en Guatemala no acceden a la información con la misma facilidad (proporción, frecuencia, simplicidad) que los hombres”, lo que deriva fundamentalmente de “profundas normas estructurales y culturales que requerirán de un esfuerzo sostenido por todos los actores para superarlos”.¹³⁰²

Se identificó que los mayores obstáculos al acceso a la información para las mujeres están relacionados con la pobreza, falta de tiempo/acceso inconveniente, analfabetismo, desconocimiento de la ley de acceso a la información, desconocimiento de sus derechos. “Aunque el machismo no aparece como obstáculo principal entre las respuestas de los que se entrevistaron, en la reunión de validación se llegó a la conclusión de que el machismo en instituciones y en la familia es uno de los obstáculos que mayormente enfrentan las mujeres para acceder a la información en la Ciudad de Guatemala. El analfabetismo fue identificado como el obstáculo de mayor impacto”.¹³⁰³

¹²⁹⁹ Realizado en noviembre 2014.

¹³⁰⁰ Centro Carter/AC/PDH/ONU Mujeres/DEMI/SEPTEM. *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para acción*. 18 febrero 2015. Pág. 1.

¹³⁰¹ The Carter Center/Acción Ciudadana/Irish Aid. *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para acción*. Noviembre 2014. Pág. 4.

¹³⁰² Centro Carter/AC/PDH/ONU Mujeres/DEMI/SEPTEM. *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para acción*. 18 febrero 2015. Pág. 1.

¹³⁰³ The Carter Center/Acción Ciudadana/Irish Aid. *Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para acción*. Noviembre 2014. Pág. 13.

El PDH firmó –en junio– una Carta de Entendimiento con el Centro Carter, cuyo fin es promover los derechos fundamentales, incluyendo el derecho de acceso a la información, en donde la PDH recibirá asistencia técnica, asesoramiento e intercambio de experiencias para el efectivo cumplimiento de la LAIP, particularmente en relación con el avance del ejercicio del derecho de acceso a la información para las mujeres.

Estos esfuerzos se suman a los realizados por el PDH anteriormente. En 2013 el PDH presentó una ponencia en el Seminario Internacional “A veinte años de la Conferencia de Viena: democracia y derechos humanos”, en la cual enfatizó la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas para el pleno goce de los derechos humanos, las cuales deben convertirse en prácticas cotidianas de las instituciones públicas.

Asimismo, enfatizó en el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos, como la PDH, para la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública para toda la ciudadanía.

Por otro lado, la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO) realizó su informe anual 2015 sobre “Transparencia e Información Pública”, para el cual el PDH presentó un informe nacional, refiriéndose al marco jurídico e institucional (nacional e internacional) para lograrlo, así como valoraciones sobre el cumplimiento de las responsabilidades estatales en la materia.

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

El artículo 14 del Decreto número 54-86, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso y del Procurador de los Derechos Humanos, establece entre las atribuciones del PDH: a) 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.

Por esa razón, en este informe se incluye el examen de la educación en derechos humanos que realiza el MINEDUC; de igual manera se considera la formación en derechos humanos que ofrecen las instituciones del sistema de justicia, COPREDEH y, finalmente, la acción de promoción y educación de la propia institución del PDH.

MINEDUC: retos para el desarrollo curricular y capacitación a docentes en servicio

A fin de identificar los alcances y límites de la actuación en derechos humanos promovida por el MINEDUC en el sistema educativo nacional, el PDH realizó en 2015 una investigación¹³⁰⁴ que partió del examen de los compromisos internacionales que tiene el Estado de Guatemala en esta materia, tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano; los compromisos nacionales recogidos en los Acuerdos de Paz –que propiciaron la reforma educativa–, y la Política Nacional de Educación en Derechos Humanos 2006–2015. También se revisó cómo se maneja en el Currículo Nacional Base el tema de derechos humanos.

¹³⁰⁴ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). *Gestión administrativa para el desarrollo de la educación en derechos humanos en el sistema educativo nacional*. 2015.

Se tomó como unidad de análisis el nivel primario del sector público en dos aspectos: el desarrollo curricular y la capacitación a docentes en servicio. Se acudió a COPREDEH y al MINEDUC en búsqueda de información, en donde la Dirección General de Currículo (DIGECUR) y la Dirección General de la Calidad Educativa (DIGECADE) y las Direcciones Departamentales de Educación en 14 departamentos fueron los referentes principales.

Se concluyó que el MINEDUC en su quehacer institucional no ha atendido estándares internacionales para desarrollar la educación en derechos humanos, la cual, dentro del sistema de educación nacional, carece de un desarrollo sistémico entre sus objetivos, implementación curricular, material educativo, capacitación a docentes y desarrollo de competencias en el alumno; todo ello impide cumplir con los objetivos de la educación en derechos humanos contenidos en los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado de Guatemala.

La capacitación del personal docente en servicio continúa siendo una falencia en el sistema educativo nacional; si bien existe un Programa de Profesionalización para el nivel preprimario y primario, se carece de un programa que atienda a la totalidad de docentes, especialmente en lo relacionado con la educación en derechos humanos.

En su informe anual 2014 el PDH recomendó al MINEDUC impulsar sistemáticamente la capacitación sobre derechos humanos a las y los docentes, para asegurar su presencia en la experiencia educativa y no solo en forma transversal como se encontraba en el CNB.

El MINEDUC informó¹³⁰⁵ sobre la continuidad de programas encaminados a la actualización y profesionalización del personal docente en servicio, por medio de los siguientes diplomados: Entrega del Currículo Nacional Base a nivel de aula; Desarrollo del Pensamiento Crítico (coordinado con la OEA); Transformando las aulas hacia una pedagogía de la participación (coordinado con FLACSO para el desarrollo de capacidades de convivencia pacífica en niñez y adolescencia); Formación Ciudadana (dirigido a docentes del nivel pre primario y primario en el departamento de El Progreso, en coordinación con la Fundación Novella).

También se informó sobre el desarrollo del “Diplomado sobre Derechos Humanos, Cultura de Paz e Interculturalidad” en el que participaron 46 servidores públicos del MINEDUC, entre ellos tres directores de establecimientos educativos de la Dirección Departamental Guatemala Occidente.

Con el apoyo de COPREDEH el MINEDUC desarrolló seis talleres sobre Manejo de Conflictos, en el cual participaron 60 directores y 13 docentes de establecimientos educativos del sector público del país¹³⁰⁶.

Los derechos humanos en la formación de funcionarios del sistema de justicia

En este informe se incluirá la descripción de cómo se aborda el tema de los derechos humanos en los procesos formativos de defensores públicos, fiscales, jueces y policías; para el efecto el PDH solicitó información a la Unidad de Formación y Capacitación de la Defensa Pública

¹³⁰⁵Ministerio de Educación/DAJ. *Providencia No. 2437-2015*. 30 septiembre 2015.

¹³⁰⁶ Ministerio de Educación/DAJ. *Providencia No. 2437-2015*. 30 septiembre 2015.

Penal (UNIFOCADEP) del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP); a la Unidad de Capacitación del Ministerio Público (UNICAP); a la Escuela de Estudios Judiciales (EEJ) del Organismo Judicial, y a la Academia de la Policía Nacional Civil (APNC), cuyas autoridades enviaron sendos informes.

Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)

La UNIFOCADEP¹³⁰⁷ indicó que, tanto en la modalidad virtual como presencial, se incluye como eje transversal los derechos humanos, aunque no aparezca específicamente en el diseño curricular del sistema de carrera dirigido a abogados en formación (o principiantes), defensores públicos de planta niveles I, II y III, que contemplan en cada uno las áreas jurídica y técnica.

En el segundo año de formación de los abogados principiantes, en el área jurídica se incluye el tema “Adolescentes en conflicto con la ley penal” e “Interculturalidad”, mientras que en el caso de la formación de defensores públicos de planta nivel II, tanto en el primer año como en el tercero, se aborda el “Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, siendo estos los cursos con mayor referencia a los derechos humanos.

Con los auspicios del Programa de Apoyo a la Seguridad y Justicia en Guatemala (SEJUST) de la Unión Europea y la Universidad Rafael Landívar, 10 y 5 personas, respectivamente, que laboran en el IDPP realizaron estudios de Maestría en Derechos Humanos en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de dicha universidad en el periodo 2013-2015.

En 2015 se ofreció a los defensores de oficio tres talleres vinculados al tema de derechos humanos: Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia; Derechos Humanos; y Justicia y Derecho Internacional Humanitario¹³⁰⁸.

Ministerio Público

La UNICAP desarrolló en 2015 el curso Derechos de los Pueblos Indígenas, que incluyó temas relacionados con el racismo y su persecución penal, derechos de los pueblos indígenas, Acuerdos de Paz y Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, pluralismo jurídico y casos en el sistema jurídico maya¹³⁰⁹.

La UNICAP se encuentra en proceso de reestructura, en el que se incluye el diseño de la malla curricular¹³¹⁰.

Organismo Judicial

Los derechos humanos son uno de los ejes transversales de la formación judicial, donde los temas jurídicos se abordan desde esa perspectiva, reconociendo su supremacía¹³¹¹.

¹³⁰⁷ UNIFOCADEP. Instituto de la Defensa Pública Penal. *Oficio Ref.Ext.273/2015/DG/rtrb/je*, 29 octubre 2015.

¹³⁰⁸ UNIFOCADEP. Instituto de la Defensa Pública Penal. *Oficio LAFF-mjmr-125-2015*. 6 noviembre 2015.

¹³⁰⁹ UNICAP. Mensaje vía electrónica, 8 de octubre de 2015.

¹³¹⁰ UNICAP. Mensaje vía electrónica, 6 de noviembre de 2015.

¹³¹¹ Escuela de Estudios Judiciales. *Oficio No. 1761-2015/DLNF*. 29 octubre 2015.

El hecho de que la Escuela de Estudios Judiciales (EEJ) cuente con acreditación internacional ha permitido la realización de diplomados y maestrías especializadas sobre derechos de las mujeres y pueblos indígenas, el interés superior del niño y la niña, prevención de la tortura y de linchamientos, derecho a la salud.

En el perfil de egreso se plantea que los participantes aplican la justicia y la legislación en consonancia con la protección de derechos humanos y normas nacionales e internacionales específicas.

La EEJ tiene programas de formación continua para el personal jurisdiccional, administrativo y técnico y la red curricular está integrada por tres grandes áreas: axiológica, metodológica y de aplicación jurisdiccional. Se tuvo a la vista la malla curricular de los programas de formación continua para magistrados, jueces de instancia y jueces de paz, para auxiliares judiciales de juzgados y tribunales, y para personal administrativo y técnico.

De forma explícita, el tema de los derechos humanos aparece en el Área de Aplicación Jurisdiccional del programa de formación continua para auxiliares judiciales de juzgados y tribunales como “Los derechos humanos en la administración de justicia”, que incluye su evolución histórica, los sistemas de protección y estándares nacionales e internacionales de protección.

También se impulsa el programa de formación continua del área de género, que contempla las áreas axiológica y de aplicación jurisdiccional, así como actividades coordinadas con la Secretaría de la Mujer del OJ, con la Unidad de Control, Evaluación y Seguimiento a los Órganos Especializados en Femicidio del OJ y con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

En la red curricular del programa de especialización para magistrados, jueces y abogados que son parte del personal técnico y administrativo del OJ y de la CSJ, se contempla un Diplomado para Oficiales Intérpretes en coordinación con la Unidad de Asuntos Indígenas (y la cooperación de SEJUST) y un Diplomado para Facilitadores Judiciales, en coordinación con la Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) y la USAC (y financiamiento de la OEA).

De igual forma se incluye una Maestría en Gestión Jurisdiccional y una Maestría en Justicia y Género, que consta de cuatro módulos y se dirige a funcionarios y auxiliares judiciales.

En 2015 la EEJ también desarrolló talleres en Guatemala, Chiquimula y Quetzaltenango sobre la debida diligencia a partir del análisis de la sentencia emitida por la Corte IDH en el caso Véliz Franco, con la participación de jueces penales, fiscales, y funcionarios de la PNC.

Policía Nacional Civil

En cuanto al contenido de derechos humanos en la formación ofrecida por la Academia de la PNC¹³¹², en el Programa de Estudios del Curso Básico de Formación para Agentes de Policía y Técnico Universitario en Seguridad Ciudadana, que se basa en competencias y mediante el cual se pretende impulsar un modelo policial preventivo y comunitario, se expone que la institución

¹³¹² PNC/Subdirección General de Estudios y Doctrina. PNC 495-2015. AVS/erac. 29 octubre 2015.

requiere agentes altamente calificados que realicen procedimientos operativos y administrativos que fortalezcan la vigencia de los derechos humanos.

Esto se refleja en el objetivo general y en las competencias del área jurídica en la estructura del programa, en el módulo Bases Jurídicas Policiales; de igual forma, los derechos humanos son uno de los ejes transversales, planteando que la formación y profesionalización deben respaldarse en el orden jurídico interno y en los tratados internacionales de derechos humanos, cuyo conocimiento aparece también entre los objetivos específicos.

En el perfil de egreso, al explicar la competencia general, se indica que un agente policial debe realizar los procedimientos contemplados en sus funciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, que se reitera como competencia específica.

En el Pensum de Estudios, actualizado a septiembre de 2014, en el Área Policial, Módulo 1, Identidad Policial, está la asignatura Doctrina Policial, en la cual se aborda el tema Seguridad Democrática y Derechos Humanos; en el Módulo 4, Metodología Policial, en la asignatura Procedimientos Policiales I se tratan los principios básicos de actuación policial y derechos humanos y el ciclo de procedimiento policial y derechos humanos; en las asignaturas Procedimientos Policiales II y III se retoman los mismos temas, mientras que en el Módulo 5, Investigación e Información Policial, se desarrolla la normativa sobre información policial y derechos humanos.

En el Área Jurídica, en el Módulo 8, Bases Jurídicas Policiales, se desarrolla la asignatura Derechos Humanos como tal, a la que se destinan 44 horas; en el Módulo Derecho Policial II se contempla el estudio de cinco leyes que protegen los derechos de las mujeres, los niños y niñas y los adolescentes como son la Ley para Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Decreto 97-96, la Ley contra el Femicidio y otras forma de violencia contra la mujer, Decreto 22-2008, la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, Decreto 9-2009; la Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth, Decreto 28-2010; y la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27-2003, entre otras. Se cuenta con un manual específico sobre estas leyes¹³¹³.

En el Área Humanística, en el Módulo 11 Social-humanista, se cuenta con las asignaturas Equidad de Género, y la asignatura Interculturalidad Guatemalteca, con 22 horas cada una.

Para la formación de los docentes e instructores de la Academia de la PNC en materia de derechos humanos se cuenta con un convenio verbal con la USAC, que avala un Diplomado de Derechos Humanos, con duración de un año.

La Igualdad de Género entre Hombres y Mujeres en la PNC¹³¹⁴ se contempla en el eje transversal Formación y Profesionalización, la creación de la especialidad de género en los cursos de profesionalización.

¹³¹³ PNC/Subdirección General de Estudios y Doctrina. *Derecho Policial II*. 2015.

¹³¹⁴ Ministerio de Gobernación/Dirección General de la Policía Nacional Civil/Comisión Nacional para la Reforma Policial. *Política para la Igualdad de Género entre Hombres y Mujeres en la PNC*. Noviembre 2014.

Supervisión a la Academia de la PNC

En noviembre la Defensoría de la Juventud del PDH¹³¹⁵ realizó una supervisión a la Academia de la Policía Nacional Civil (sede capital y Cuilapa, Santa Rosa) para verificar el plan de formación de los estudiantes, el estipendio que reciben y las instalaciones.

La sede de la capital contaba con 884 aspirantes, siendo 644 hombres (73%) y 240 mujeres (27%).

No obstante la información oficial entregada por la APNC¹³¹⁶, la supervisión identificó que en 2015 se amplió el curso básico de formación de agente de policía a 10 meses (era de seis meses en 2014), el cual se divide en cuatro áreas y cubre 1,692 horas (el informe de la APNC dice 1,579 horas), siendo 48 (2.84%), (el informe de la APNC dice 62 horas más 22 horas para Equidad de Género) de formación en derechos humanos.

En la verificación de la sede de la capital se obtuvo información sobre el personal docente, el cual estaba completo, pero en Santa Rosa faltaba personal para algunos cursos, los cuales fueron impartidos “por personal administrativo que tiene conocimiento sobre esas áreas”.

Al verificar la situación del estipendio, se constató que los aspirantes reciben una beca mensual durante el período de formación de Q 800.00, que les ayuda para la manutención de sus familias y traslado hacia sus hogares; sin embargo, en ambas sedes se confirmó que había atrasos en los pagos, lo cual no fue explicado por las autoridades, generando inestabilidad en los aspirantes por no poder visitar a sus familias.

Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

En 2015 el INAP desarrolló actividades académicas relacionadas con derechos humanos, impartiendo el diplomado Derechos Humanos de las Mujeres con enfoque en Niñez y Adolescencia a personal de la SBS con la participación de 49 servidores públicos.

Asimismo, el INAP ha realizado alianzas estratégicas con la Secretaría de la Paz (SEPAZ) y la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia para impartir diplomados. Con la SEPAZ coordina el diplomado virtual Cultura de Paz dirigido a 200 participantes de diferentes instituciones. Con la Secretaría de Asuntos Agrarios se coordina el diplomado La Conflictividad en el Agro Guatemalteco y la Transformación de Conflictos con enfoque de Derechos Humanos, con la participación de 60 servidores públicos¹³¹⁷.

¹³¹⁵PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a Academia de la Policía Nacional Civil, sede Santa Rosa*. 17 noviembre 2015, y *Monitoreo a Academia de la Policía Nacional Civil, sede ciudad capital*. 28 mayo 2015.

¹³¹⁶PNC/Subdirección General de Estudios y Doctrina. *PNC 495-2015. AVS/erac*. 29 octubre 2015.

¹³¹⁷INAP. *Oficio REF: G396/2015*. 30 septiembre 2015.

Comisión coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos

La COPREDEH reportó¹³¹⁸ en 2015 la realización de diplomados, talleres y seminarios sobre temas relacionados con derechos humanos (racismo y discriminación, derechos de las mujeres, transformación de conflictos, fortalecimiento de capacidades de intérpretes y traductores, la planificación y su relación con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre otros) dirigidos a funcionarios o empleados públicos de diversos departamentos, en coordinación con el Ministerio de la Defensa, Comisión Presidencial contra la Discriminación (CODISRA), Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC) y PNC.

También realizó un taller para la coordinación y fortalecimiento interinstitucional de mecanismos existentes para la efectiva protección de defensoras y defensores de derechos humanos en situación de riesgo.

La Dirección de Mecanismos de Protección a Defensores de Derechos Humanos de COPREDEH indicó que a partir de la Medida Cautelar 370-12 otorgada por la CIDH a favor de los pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental, se suscribió el “Acuerdo Interinstitucional de Actuación para la Atención Integral de personas sometidas a procesos penales con trastornos mentales o retraso mental y personas con estas condiciones sujetas a Medidas de Seguridad o Internamiento en Centros de Atención Especial, con el fin de que el Estado garantice sus Derechos Humanos”, suscrito el 22 de abril de 2013.

En dicho convenio se acordó impartir capacitaciones a jueces y funcionarios del Organismo Ejecutivo que estén relacionados de alguna manera a la atención de los casos de los pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental.

Durante 2015 se realizaron cuatro seminarios de Psiquiatría Forense, uno en Quetzaltenango, uno en Zacapa, y dos en la capital, los cuales fueron dirigidos a 200 jueces del OJ y 50 funcionarios del MP, IDPP, INACIF, PGN, Ministerio de Gobernación, Sistema Penitenciario y COPREDEH. La actividad permitió la sensibilización y capacitación de los participantes en el tema de la situación del Hospital Nacional de Salud Mental, principalmente sobre la importancia del tratamiento especial y la prioridad que deben dar los jueces y demás funcionarios a los casos relacionados con personas que padecen algún tipo de trastorno mental.

De igual forma, durante 2015 se impartieron dos seminarios en Psiquiatría Forense y Derechos Humanos, en la sede de la Academia de la PNC, dirigidos a 80 agentes de la PNC que se encuentran asignados como custodios de los pacientes en conflicto con la ley penal en el Hospital Nacional de Salud Mental, con el fin de fomentar un trato digno en la custodia de dichos pacientes.

¹³¹⁸COPREDEH. *Oficio Ref. P733-15 AFAF/merl/jmmp/fgme/ljl/aaui* 30 septiembre 2015.

Educación en derechos humanos desde la PDH

El inciso b) del citado artículo 14 del Decreto 54-86, establece que la PDH debe desarrollar campañas divulgativas y cualesquiera otras actividades de promoción, con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la importancia de los derechos humanos.

Fechas conmemorativas y otros espacios

Así, la Dirección de Promoción y Educación en Derechos Humanos de la PDH sumó esfuerzos con organizaciones, grupos focalizados, y medios de comunicación, para realizar diversas acciones (censos, síntesis biográficas, campañas, exposiciones bibliográficas, entre otros), a nivel nacional, para conmemorar fechas vinculadas a los derechos humanos, con el objetivo de propiciar el cambio de actitudes y generar acciones conjuntas de incidencia en los temas priorizados en cada una de las fechas.

En 145 centros educativos de Alta y Baja Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Quetzaltenango, Sololá, El Progreso, Escuintla, Huehuetenango, Quiché, Petén, Jutiapa, Totonicapán, Suchitepéquez, Sacatepéquez, San Marcos, Izabal y Zacapa, y en 90 centros educativos en Guatemala se realizaron actividades relacionadas con el “Festival Expresemos Nuestros Derechos”, organizado en coordinación con el MINEDUC, en cumplimiento del Acuerdo Ministerial 1371-2008.

Se impulsó el proyecto “Abuelos por Siempre” en el que participaron 1,200 abuelos y abuelas en Guatemala, y también se llevó a cabo en los departamentos antes mencionados, coordinando con 175 establecimientos educativos y sedes del programa Mis Años Dorados de la SOSEP.

En el certamen Niño/niña Procurador participaron 100 establecimientos educativos del sector público y privado en Guatemala, en el cual 12 niños y niñas se desempeñaron por un día como Procurador de los Derechos Humanos, 10 como Procuradores Adjuntos I, y 10 como Procuradores Adjuntos II. Este certamen se llevó a cabo en 172 establecimientos de varios departamentos del país, y se nombraron 29 niños y niñas como Procuradores, 29 Procuradores Adjuntos I y 29 Procuradores Adjuntos II.

Se promovió la Mención Honorífica a Tesis o Ejercicio Profesional Supervisado (EPS) en las 15 universidades del departamento de Guatemala y en sus sedes en los departamentos.

La institución de la PDH es parte de la comisión de comunicación y promoción de la Red de Maternidad y Paternidad Responsable, que coordina el programa de Salud Sexual y Reproductiva del MSPAS.

Sistema educativo nacional

En 2015 una de las principales líneas de trabajo fue la implementación de diplomados de derechos humanos con especialización en Educación en Derechos Humanos, dirigidos a directores y directoras de centros educativos públicos y privados, iniciativa que fue presentada y gestionada por la Dirección de Promoción y Educación en Derechos Humanos de la PDH al

Despacho Superior del MINEDUC, contando con el dictamen favorable de la DIGECUR¹³¹⁹ y la opinión técnica favorable de DIGECADE¹³²⁰, con base en los cuales la Ministra de Educación, por medio del oficio DS-092-2015 CCDAM-ca, indicó que los directores de los establecimientos eran quienes deberían recibir el diplomado.

De esa cuenta, se coordinó la realización en la sede central de la PDH de nueve diplomados con especialización en educación en derechos humanos, dirigidos a directores y docentes de centros educativos públicos y privados, con los objetivos de: a) generar capacidades técnicas para que, a la luz del CNB, los directores propicien la implementación del estudio de los derechos humanos en el centro educativo; b) incentivar a directores para que propicien y favorezcan las condiciones para que el personal a su cargo participe de procesos formativos de derechos humanos; y c) fortalecer la capacidad de directores para que, al resolver o gestionar los conflictos y situaciones que se viven en la comunidad educativa, se haga con el enfoque de derechos humanos y la asertiva aplicación de los mecanismos de protección promulgados en el ámbito nacional e internacional.

Se realizaron seis procesos en el área metropolitana y cuatro en municipios del departamento de Guatemala, en los que participaron 171 profesionales de la educación. En las Auxiliaturas de la PDH se implementaron 33 diplomados con especialización en educación en derechos humanos, en los que participaron 1,422 directores y docentes del sistema educativo nacional. Estos se coordinaron directamente por educadores de las sedes de Sacatepéquez, Chimaltenango, Santiago Atitlán, Quiché, Ixcán, Totonicapán, Coatepeque, Escuintla, Retalhuleu, Santa Rosa, Jalapa, Jutiapa, El Progreso, Zacapa, Chiquimula, Santa Elena Petén, La Libertad Petén, Mixco y Villa Nueva.

A esto se sumó la capacitación eventual dentro de la cual se realizaron cinco talleres de capacitación dirigidos a 177 docentes y 83 talleres de capacitación, dirigidos a 4,575 estudiantes de distintos niveles educativos.

En julio de 2015, la institución del PDH firmó un convenio de colaboración interinstitucional con la Oficina de la Representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, las Ciencias y la Cultura (UNESCO), mediante el cual se unirán esfuerzos y capacidades para promover el derecho a la educación y la educación en derechos humanos de docentes en servicio y técnicos del MINEDUC, líderes juveniles y representantes de la sociedad civil y propiciar la formación de una red para favorecer el derecho a la educación de las mujeres, formando una red nacional con las estudiantes que han sido reconocidas con el galardón “Mujer de Maíz” de la institución del PDH.

Capacitación a PNC y Ejército

En 2015 la agenda educativa de la Dirección de Promoción y Educación de la PDH incluyó capacitación a las fuerzas de seguridad, como área de oportunidad orientada a la prevención de potenciales violaciones de derechos humanos, focalizando el esfuerzo institucional de capacitación en los centros de formación y en instancias militares de seguridad ciudadana.

¹³¹⁹ MINEDUC/DIGECUR. *Dictamen Técnico DIRE No. 014-2015*, 23 febrero 2015.

¹³²⁰ MINEDUC/DIGECADE. *Opinión técnica No. SEE-10-2015*.

PNC

En coordinación con la Secretaría de Estudios de la Academia de la PNC, se impulsó la realización de un diplomado en derechos humanos, dirigidos al personal policial y civil que presta servicios de docencia en la APNC, en el que participaron docentes del área humanística y jurídica de la sede ubicada en la zona 6 de la ciudad de Guatemala.

También se desarrollaron talleres de capacitación dirigidos a agentes y oficiales de la Dirección de Seguridad Turística (DISETUR) y a personal que labora en unidades de protección de la naturaleza (SEPRONA).

Ejército de Guatemala

Se impulsó la estrategia de capacitación a las fuerzas armadas, especialmente al personal que labora en las unidades militares de seguridad ciudadana, a fin de que la interacción con la población se realice con pleno respeto a los derechos humanos. Por la dinámica de este tipo de servicios militares, se planteó la realización de cinco talleres de capacitación con cada grupo, llevándolos a cabo mensualmente y en las respectivas instalaciones militares.

Como parte de este acercamiento institucional, en 2015 también se implementaron procesos formativos dirigidos a oficiales y especialistas en Baja Verapaz y Guatemala.

Además, se desarrolló un Diplomado en Derechos Humanos con Enfoque de Género, de 80 horas presenciales, en coordinación con el Comando Superior de Educación del Ejército de Guatemala (COSEDE), dirigido a oficiales mujeres de todo el país y de diversas especialidades. Se contó con el aval de la Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media (EFPEM) de la USAC.

CAPÍTULO IV

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN PARA EL EJERCICIO DE OTROS DERECHOS

El Informe Nacional de Desarrollo Humano define la participación como la posibilidad de hacerse presente, actuar e influir en las más diversas esferas de la actividad pública y la reconoce como un derecho y un deber de la condición humana, refiriéndose a la libertad que tienen las personas para tomar parte en decisiones que afectan su vida e influir en el desarrollo de la comunidad¹³²¹.

En este informe se abordará el derecho a la participación como esa libertad desde tres grandes perspectivas: a) la participación en la que las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas se apropian de los espacios establecidos en las políticas públicas para defender sus derechos específicos y la ejercida por la ciudadanía en el proceso electoral de 2015. b) la participación, inédita en la historia reciente del país, generada por un aumento de la conciencia social sobre el problema de la corrupción y su impacto en el disfrute de los derechos humanos. c) la participación de guatemaltecos y guatemaltecas en la defensa y promoción de los derechos humanos, analizando la criminalización de esta acción como un multiplicador de la conflictividad social, así como la necesidad de impulsar una política pública para su protección.

LA PARTICIPACIÓN EN LOS ESPACIOS DEFINIDOS POR POLÍTICAS PÚBLICAS

Participación de las mujeres

Según las proyecciones del Censo de Población 2002, para 2015 las mujeres serían el 51.14% de la población guatemalteca. Sin embargo, continúan teniendo una participación política débil y muchas veces obstaculizada no solo por situaciones propias del ámbito familiar (represión de parte del conviviente o la familia, tener la responsabilidad completa de la atención del hogar y las hijas e hijos, entre otras cosas), sino también por situaciones del ámbito público (discriminación, machismo, prejuicios contra la participación de las mujeres, entre otras cosas).

La participación de las mujeres guatemaltecas en la vida política del país ha tenido sus dificultades. La Constitución de 1945 reconoció el sufragio femenino, pero limitándolo a las mujeres que sabían leer y escribir; sin embargo, fue extendido a todas las mujeres hasta en 1965. En 1956 es electa la primera diputada, Rosa Castañeda¹³²², pero hasta 1986 eligen a la primera diputada indígena, Ana María Xuyá Cuxil. En 1984 fueron electas tres mujeres (de 88, 3%) para la Asamblea Nacional Constituyente. En 1991 fue electa la primera presidenta del Congreso, Catalina Soberanis¹³²³. En 2012 es electa la primera mujer vicepresidenta.

¹³²¹ PDH. *Día internacional de la Mujer Negra en América Latina y el Caribe*. 25 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_mujer_negra_latinoamericana_y_afrocaribea_25_jul.pdf, consultado el 02.12.2015.

¹³²² Esposa del Dr. Carlos Federico Mora, médico psiquiatra, diplomático guatemalteco que, al triunfar la Revolución de 1944, se convirtió en Rector de la Universidad Nacional (hoy Universidad de San Carlos). También fue Ministro de Educación. Ver: http://www.prensalibre.com/revista_d/Federico_Mora-Hospital_Nacional_de_Salud_Mental_0_1284471740.html, consultado el 03.12.2015.

¹³²³ Hasta el momento solo ella y Arabella Castro han sido presidentas del Organismo Legislativo.

Para promover la discusión sobre la participación de las mujeres en la vida del país, el 5 de marzo el PDH impulsó la realización de un foro sobre avances y desafíos de la participación política de las mujeres, en donde participaron exfuncionarias y representantes del movimiento de mujeres. En el mismo se retomó la necesidad de la reforma al artículo 212 de la LEPP, iniciativa de ley 4783, sobre incrementar la participación de mujeres en las planillas de postulación a cargos de elección popular y en los puestos de dirección de los partidos políticos.

La propuesta inicial de reformas a la LEPP era establecer cuotas electorales por razón de sexo, no menos de 30% para mujeres, y también establecer cuotas por razón de origen étnico. Se solicitó opinión a la CC para buscar que la reforma planteara una participación igualitaria e intercalada entre hombres y mujeres, así como la inclusión de no menos del 50% de candidaturas indígenas en los lugares cuya composición étnica sea mayoritariamente indígena¹³²⁴. La CC dio dictamen favorable en 2014 a la propuesta inicial, señalando que no tenía competencia para modificar el proyecto de reforma, pues eso era competencia del Congreso de la República. Sin embargo, la CC sugirió la ponderación de dicho incremento¹³²⁵.

Producto de la presión social realizada por las semanales manifestaciones pacíficas demandando la reforma a la LEPP, el Congreso de la República aprobó las mencionadas enmiendas en agosto y envió el dictamen a la CC solicitando su opinión, derivado de que las reformas contienen modificaciones de rango constitucional y que el partido Libertad Democrática Renovada habría interpuesto un recurso legal por no haber sido aprobadas las primeras dos lecturas con 105 votos¹³²⁶. La CC devolvió al Congreso la documentación, ordenándole repetir el proceso de las dos primeras lecturas. Esto impidió que alguna de las reformas cobrara vigencia para el proceso electoral que se realizó el 6 de septiembre.

El 30 de septiembre el Congreso resolvió nuevamente la aprobación de las reformas y volvió a enviarlo a la CC.

El 1 de septiembre, en el marco del Día Internacional por la Ciudadanía de las Mujeres, la Defensoría de la Mujer del PDH realizó el foro “Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Participación Política de las Mujeres y el Proceso Electoral 2015”, a través del cual se expresó la preocupación por la falta de aprobación de las mencionadas reformas por parte del Congreso.

La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural contempla la participación de representantes de las organizaciones de mujeres en los Consejos Departamentales de Desarrollo, en los Consejos Regionales de Desarrollo, y en el nivel general de coordinación del Consejo Nacional. Sin embargo, las organizaciones locales de mujeres se quejan de que los alcaldes municipales o gobernadores departamentales les impiden la participación o no las convocan a las reuniones.

¹³²⁴ PDH. *Panel-foro acerca de los avances y desafíos de la participación política de las mujeres*. 5 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_panel_foro_da_d_e_la_mujer_5_mar.pdf, consultado el 02.12.2015.

¹³²⁵ PDH. *Implementación de la Declaración sobre el Derecho a la Participación Política de las Mujeres*. Informe para la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen. Agosto 2015.

¹³²⁶ La Vanguardia. *Congreso de Guatemala aprueba reforma de ley electoral y partidos políticos*. 14 agosto 2015. En: <http://www.lavanguardia.com/politica/20150814/54435809573/congreso-de-guatemala-aprueba-reforma-de-ley-electoral-y-partidos-politicos.html>, consultado el 03.12.2015.

Las municipalidades del país están obligadas a crear Oficinas Municipales de la Mujer (OMM) no solo a partir de la Política Nacional de Descentralización, sino de las leyes municipales¹³²⁷ y otras leyes relacionadas con la protección de los derechos de las mujeres¹³²⁸. Las OMM funcionan bajo la supervisión de la Comisión de la Mujer, Niñez y Juventud de cada municipalidad y tienen como tarea fundamental la formulación de políticas públicas locales en favor de las mujeres.

En 2014 la Coordinadora Interinstitucional de Fortalecimiento de las OMM trabajó una propuesta para su fortalecimiento¹³²⁹ que fue presentada a las comisiones de Asuntos Municipales y de la Mujer del Congreso de la República, para la reforma al Código Municipal (iniciativa de ley 4070). En 2015, derivado de la crisis política nacional, la Coordinadora dejó de reunirse, quedando el apoyo a las OMM en manos de la Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CODEFEM).

Por su parte, la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) dio acompañamiento a 251 OMM para la elaboración de 37 planes estratégicos, 11 acuerdos de comadronas, 9 agendas municipales, 40 diagnósticos municipales, 210 planes operativos anuales, 56 manuales de funciones, 94 perfiles de proyectos, 46 políticas municipales, 46 proyectos, 31 reglamentos y 100 seguimientos a planes operativos¹³³⁰.

Al PDH le preocupa que, a la fecha, no todas las municipalidades hayan creado su OMM y que las reformas para su fortalecimiento no se encuentren en agenda en el Congreso, a pesar de haberlo recomendado en su informe anual 2014.

Gabinete Específico de la Mujer (GEM)

El Gabinete fue creado en 2012 como una medida política de carácter temporal a favor de las mujeres y al más alto nivel del Ejecutivo.

La crisis política que vivió Guatemala en 2015 hizo que el GEM dejara de reunirse, porque era coordinado por la Vicepresidenta. El Gobierno de transición reactivó en noviembre este espacio para conocer los programas e iniciativas relacionadas con las necesidades de las mujeres.

Mujeres en cargos públicos

El proceso electoral realizado en 2011 identificó que, para entonces, el 50.09% del padrón electoral era femenino. Fue electo un gobierno con un presidente hombre y una vicepresidenta mujer, aunque habían participado tres candidatas a presidenta y tres candidatas a vicepresidenta. Para 2015 el padrón electoral era 53.92% de mujeres.

¹³²⁷ Ley General de Descentralización del Organismo Ejecutivo (Decreto 14-2002), Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su reglamento y Código Municipal y sus reformas.

¹³²⁸ Constitución Política de la República, Acuerdos de Paz, Ley de Dignificación y Promoción Integral de la mujer, Ley de Desarrollo Social, Ley para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, entre otras.

¹³²⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2014*. Página. 82.

¹³³⁰ *Informe Periódico 8º y 9º combinado del Estado de Guatemala al Comité Contra la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)*. 2015.

El sistema electoral guatemalteco otorga los puestos a los partidos políticos y no a las personas. Según analistas, solo 18 de las 71 candidatas a diputadas en 2011 tenía realmente posibilidades de ocupar un puesto¹³³¹, y que el mismo patrón se reflejó en las elecciones de 2015. Algunas candidatas ocupan puestos preferenciales en las listas porque son familiares de quienes están en los puestos de poder.

El director del Registro de Ciudadanos señaló que en 2015 se postularon menos mujeres que en 2011¹³³².

A fines de noviembre 2015, el Tribunal Supremo Electoral publicó las listas de las personas que fueron electas. Solo 22 mujeres fueron electas entre los 158 diputados, de las cuales dos son indígenas. De las 21 plazas en el Parlamento Centroamericano, siete titulares fueron ganadas por mujeres.

Tabla No. 37
Procurador de los Derechos Humanos
Mujeres electas para cargos públicos
2011 y 2015
(en %)

	2011 %	2015 %
Padrón electoral mujeres	50.09	53.92
Candidatas a presidenta	30	14.29
Presidenta electa	0	0
Candidatas a vicepresidenta	30	0
Vicepresidenta electa	100	0
Candidatas a diputaciones	24.2	24.5
Diputadas electas	12.6	14.5
Diputadas indígenas electas	1.9	0.6
Candidatas a corporaciones municipales	15.6	16.9
Candidatas a Alcaldía	5.96	5.8
Alcaldesas electas	2.1	2.3

Fuente: PDH/DIDH con datos del Tribunal Supremo Electoral y ONU Mujeres

En cuanto a los puestos de toma de decisiones, la cantidad de mujeres siempre fue baja en relación a la cantidad de hombres, pero en 2015 la crisis política desatada en abril con el descubrimiento de serios actos de corrupción en los que estaban implicados tanto el Presidente como la Vicepresidenta de la República, como otros altos funcionarios allegados a estos, provocó una serie de cambios en el gabinete de gobierno, después de que la Vicepresidenta renunciara el 8 de mayo y el Presidente, el 2 de septiembre. El período gubernamental fue concluido por un binomio masculino.

¹³³¹ Álvarez, Alicia. *Más mujeres votantes, pero menos mujeres electas*. En: <http://contrapoder.com.gt/2015/07/21/mas-mujeres-votantes-pero-menos-mujeres-electas/>, consultado 28.10.2015.

¹³³² Álvarez, Alicia. *Más mujeres votantes, pero menos mujeres electas*. En: <http://contrapoder.com.gt/2015/07/21/mas-mujeres-votantes-pero-menos-mujeres-electas/>, consultado 28.10.2015.

Tabla No. 38
Procurador de los Derechos Humanos
Mujeres en cargos públicos

Cargo	%
Ministras inicio de gobierno	21
Ministras después de la crisis de 2015	7
Magistradas titulares CSJ 2014	38
Magistradas titulares TSE 2014	20
Magistradas suplentes TSE 2014	20
Magistradas titulares Corte de Constitucionalidad (termina 2016)	20
Magistradas suplentes CC	40
Contraloría General de Cuentas 2015	100
Procuraduría General de la Nación 2014	0
Fiscal General 2014	100

Fuente: PDH/DIDH

En 2014 todavía se contaba con tres ministras mujeres (Educación, Ambiente y Recursos Naturales, y Finanzas) de un total de 14, y 10 viceministras de un total de 47, así como seis Secretarías de Estado de un total de 14 y ocho subsecretarías, de un total de 22. Además, cuatro comisionadas presidenciales¹³³³.

El presupuesto para las mujeres

Para dar seguimiento a la asignación y ejecución presupuestaria destinada a acciones a favor de las mujeres, y en cumplimiento a la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) 2008-2023, en 2003 se creó el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género (CPEG). En los decretos emitidos por el Congreso de la República, referentes al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, ya se incluyó para 2011, 2012, 2013 y 2014. Sin embargo, fue hasta 2013 que se incluyó la obligación para todas las entidades del Estado. El Decreto 13-2013 reforzó este enfoque con la obligación de usar clasificadores temáticos en: género, pueblos indígenas, seguridad y justicia, educación, reducción de la desnutrición, recursos hídricos y saneamiento, niñez y juventud.

De las aproximadamente 450 entidades del Estado, pocas son las que han cumplido con esa obligación, pues únicamente en el 4.2% se puede dar seguimiento al gasto público con enfoque

¹³³³ PDH. *Implementación de la Declaración sobre el Derecho a la Participación Política de las Mujeres (a julio 2015)*. Agosto 2015.

de género. Asimismo, se reflejan variaciones en el CPEG: en 2011 fue el 4.96%, en 2012 fue 1.51%, en 2013 fue 7.86% y en 2014 fue 8.43%¹³³⁴.

Para 2015, aproximadamente 27% de las instituciones de gobierno habían asociado su presupuesto al CPEG, pero más del 90% de lo asociado corresponde al subcomponente que se refiere a “más para hombres que para mujeres”¹³³⁵.

Según el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN), el presupuesto vigente era de Q 419'789,198.83, de un presupuesto total de Q 70,600'000,000.00 (0.88%), de los que se ejecutó el 79.49%¹³³⁶, considerando, además, que incluye rubros no solo para mujeres, sino “beneficiarios mixtos con amplios beneficios para mujeres” y “personas, familias o grupos sociales, con énfasis en mujeres”.

La proyección en el presupuesto 2016 indica que será 2.9% destinado a las mujeres¹³³⁷.

Participación de la juventud

La participación de la juventud y la utilización de las tecnologías de comunicación fueron trascendentales para los cambios ocurridos a raíz de los hechos de corrupción denunciados por la CICIG en abril 2015, pues es innegable que la juventud fue el grupo de población que más presencia tuvo en las diferentes movilizaciones.

El PDH en otros informes ha señalado lo trascendental de invertir en este grupo de la población¹³³⁸. A su vez, informes especializados del PNUD¹³³⁹ y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹³⁴⁰ reiteran la importancia que este grupo poblacional tiene para el desarrollo económico y social de un país, debido al bono demográfico¹³⁴¹.

La condición indispensable para lograr el desarrollo social es la educación, formación, empleo y salud para los jóvenes. Sin embargo, el modelo de desarrollo implementado en Guatemala avanza muy lentamente en la reducción de la pobreza y la desigualdad, y su persistencia constituye un obstáculo para capitalizar el bono demográfico y, entre otras consecuencias, reproduce la exclusión y desigualdad intergeneracional.

La Política de Juventud fue aprobada por Acuerdo Gubernativo 173-2012 y en 2008 se presentó al Congreso de la República la iniciativa de ley 3896 para aprobar la Ley Nacional de Juventud –que cuenta con dictamen favorable de las comisiones de Finanzas Públicas y Moneda y la Extraordinaria de la Juventud–, está pendiente de conocerse en tercera lectura en el pleno del Congreso. Desde 2012 las organizaciones de jóvenes han realizado acciones de

¹³³⁴ CODEFEM. *Boletina informativa presupuestaria*. No. 4, octubre 2014.

¹³³⁵ Ver: CODEFEM. *Gestión presupuestaria del Gobierno Central y el Impacto en el Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas. Período Presidencial – Otto Pérez Molina 2012-2015*. 18 noviembre 2015.

¹³³⁶ SICOIN. R000819763.rpt. 31 diciembre 2015.

¹³³⁷ *Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado 2016*. Y CODEFEM. *Boletina Informativa Presupuestaria*. 28 octubre 2015.

¹³³⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2012*. Páginas 159 a 169. *Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2013*. Páginas 169 a 182.

¹³³⁹ Guatemala: *¿Un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de desarrollo humano 2011-2012*.

¹³⁴⁰ *Invertir en juventud en América Latina y el Caribe: un imperativo de derechos e inclusión, 2011*.

¹³⁴¹ Esto significa que hay más jóvenes en edad de trabajar y producir que niños y personas mayores dependientes.

incidencia con el Presidente de la Comisión Extraordinaria de la Juventud para que impulse la aprobación de dicha ley, sin embargo los esfuerzos han sido infructuosos¹³⁴².

En efecto, para generar cambios a mediano y largo plazo, es necesaria voluntad política y debe manifestarse no solamente en la formulación de políticas públicas, promulgación de leyes y formación de institucionalidad, sino principalmente en la asignación de recursos económicos que permitan la ejecución de planes y proyectos con objetivos, indicadores y resultados claramente establecidos.

La Política Nacional de Juventud, con apoyo del Programa Juventud de la Unión Europea, desarrolló en 2011 el Plan de Acción Interinstitucional (PAI) 2012-2016, con su correspondiente Sistema de Monitoreo y Evaluación; la asignación económica no ha sido suficiente para implementarlo.

La Defensoría de la Juventud del PDH realizó varias acciones dirigidas a supervisar y monitorear el desarrollo de algunos de los programas establecidos en el Plan de Acción Institucional.

El Gabinete de la Juventud

La Defensoría de la Juventud, en seguimiento al fortalecimiento de la institucionalidad del Consejo Nacional de la Juventud, realizó un monitoreo¹³⁴³ en el que estableció que el Consejo Nacional de la Juventud juega el rol de Secretaría Técnica del Gabinete Específico de la Juventud, para lo cual ha desarrollado un sistema de monitoreo, principalmente para dar seguimiento a la implementación al Plan de Acción Interinstitucional de la Política Nacional de Juventud y el Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes, pero solo cuenta con dos personas.

El monitoreo se realiza a través de mesas técnicas cada dos meses, donde cada dependencia informa sobre los avances de la implementación de la política, principalmente en áreas como presupuesto y beneficiarios del período; se tiene debilidad para que la información sea incluida posteriormente en el Clasificador Presupuestario.

Durante 2015 se realizaron dos reuniones del Gabinete Específico de Juventud, coordinado por la Vicepresidencia de la República, que fue afectado por la crisis política del país.

En 2014 se implementaron 49 programas y para 2015 se tenía prevista la implementación de 47 programas para 700,000 beneficiarios; según CONJUVE, el GEJ tuvo una asignación presupuestaria de Q 1,227'200,000.00, de los cuales ejecutó Q 972'000,000.00 (79.2%)¹³⁴⁴.

El Consejo Nacional de la Juventud presentó el documento conceptual del Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes 2013-2017 (PLANEA)¹³⁴⁵ que para 2015 tenía

¹³⁴² Congreso de la República. Noticias. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=3725>, <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=4545>, <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=5895>, <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=6466>, consultados el 12.11.2015

¹³⁴³ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo Consejo Nacional de la Juventud*, realizado el 26.2.2015.

¹³⁴⁴ Consejo Nacional de la Juventud. Noticias. En <http://conjuve.gob.gt/?p=4098>, consultado el 21.12.2015.

prevista la ejecución de Q 19'000,000.00 y 85,000 beneficiarios; a septiembre 2015 ejecutó el 40% del presupuesto previsto y alcanzó a 35,000 beneficiarios¹³⁴⁶. Los integrantes del Gabinete Específico de la Juventud (GEJ) se reunieron para dialogar sobre los avances de programas en beneficio de las y los adolescentes, así como de jóvenes guatemaltecos.

La directora general del CONJUVE informó que en 2015 fue socializado el PLANEA a 129,580 personas. Asimismo CONJUVE dio asistencia técnica a 61 Oficinas Municipales de Juventud¹³⁴⁷; se mantienen acciones enfocadas en este sector de la población en Chiquimula, El Progreso, Escuintla, Huehuetenango, Izabal, Jalapa, Quiché, Retalhuleu, San Marcos, Santa Rosa, Quetzaltenango, Totonicapán, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Sacatepéquez, Sololá y Suchitepéquez¹³⁴⁸.

CONJUVE preparó una propuesta de reforma al Acuerdo Gubernativo 405-96, que le dio vida al mismo, para que la institución tenga calidad de asesora y consejera de la Presidencia de la República en materia de juventud¹³⁴⁹.

Programa Jóvenes Protagonistas

El PDH solicitó información al Ministerio de Desarrollo (MIDES) acerca del programa mencionado. Dicho ministerio respondió que el 23 de abril se emitió el acuerdo ministerial DS-50ª-2015 por el cual se aprobó el proyecto denominado “Joven Protagonista en el Desarrollo de mi comunidad”, dirigido a 200 servidores cívicos en el municipio de Guatemala, involucrándolos en acciones para contribuir a la reducción de desnutrición crónica y aguda, embarazos en adolescentes y jóvenes y en la prevención de la violencia, apoyando activamente los procesos llevados a cabo dentro del marco del Pacto Hambre Cero y el Pacto Seguridad, Justicia y Paz.

El informe presentado por el MIDES no contiene indicadores cuantitativos ni establece cuál era la meta y cuál el resultado para 2015, por lo que no es posible analizar su cumplimiento o impacto¹³⁵⁰.

Un elemento importante para lograr una ejecución presupuestaria pertinente es que se realice en aquellas áreas que más lo necesitan. En este programa, el departamento de Guatemala no es de los que presentan mayores índices de desnutrición crónica y aguda ni desempleo. Es recomendable, entonces, que los recursos disponibles sean utilizados en los departamentos con menores índices de desarrollo.

Asimismo, la Defensoría de la Juventud realizó tres monitoreos al programa Jóvenes Protagonistas¹³⁵¹, para dar seguimiento a las supervisiones de 2014, identificando que el

¹³⁴⁵ El 12 de agosto en el marco del Día Nacional e Internacional de la Juventud.

¹³⁴⁶ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo realizado al Consejo Nacional de la Juventud* el 29.9.2015.

¹³⁴⁷ 85 más están en proceso de inauguración. Consejo Nacional de la Juventud. *Noticias*. En <http://conjuve.gob.gt/?p=4098>, consultado el 21.12.2015.

¹³⁴⁸ Consejo Nacional de la Juventud. *Noticias*. En <http://conjuve.gob.gt/?p=4098>, consultado el 21.12.2015.

¹³⁴⁹ Consejo Nacional de la Juventud. *Noticias*. En <http://conjuve.gob.gt/?p=4098>, consultado el 21.12.2015.

¹³⁵⁰ MIDES, *Oficio Ref.:VPEE-EAS-jtr-843-2015*. 28 septiembre 2015.

¹³⁵¹ PDH/Defensoría de la Juventud, monitoreos realizados al Programa Jóvenes Protagonistas el 19 de febrero, 30 de mayo y 12 de noviembre 2015.

programa se implementó en 161 centros educativos, beneficiando a 41,000 personas; el Programa informó que varios centros educativos no fueron tomados en cuenta debido a la situación de violencia de la comunidad y que, a pesar de las coordinaciones con la Policía Nacional Civil y su Programa Escuelas Seguras, no se podía garantizar la seguridad necesaria, por lo que se tomó la decisión de no incluirlas.

Para el desarrollo del programa se contrató a 486 talleristas y 22 supervisores, considerando que se necesita más presupuesto para ampliar el número de jóvenes beneficiados. El PDH recomendó evaluar los resultados alcanzados por el programa, la pertinencia de la oferta de formación y capacitación, y los lugares de implementación. Asimismo, revisar las barreras administrativas que limitan la ejecución oportuna del presupuesto, particularmente el pago del estipendio a las y los servidores cívicos, así como la contratación y pago de talleristas.

Servicio Cívico

Las propuestas de programas de Servicio Cívico Social y Servicio Cívico Militar son presentadas a la Secretaría de Servicio Cívico para ser aprobados en la reunión de Junta Nacional de Servicio Cívico que se realiza en noviembre de cada año¹³⁵².

Para 2015 fueron aprobados 13 programas, incluyendo el de reservas militares a cargo del Ministerio de la Defensa Nacional. Se convocó a 9,573 jóvenes. Hubo varias instituciones responsables de la implementación de dichos programas que no los realizaron por falta de disponibilidad financiera. Por ello solo participaron 2,662 servidores cívicos, de los cuales 2,300 prestaron servicio en la modalidad de reservas militares.

La Defensoría de la Juventud del PDH realizó cinco monitoreos¹³⁵³ a los programas de Servicio Cívico implementados por el Consejo Nacional de la Juventud en Casa Joven (SBS, Dirección General de Educación Física del Ministerio de Educación), Jóvenes Protagonistas (MIDES) y reservas militares (Ministerio de la Defensa Nacional), identificando que no se cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación en las instituciones, lo que dificulta el trabajo de la Secretaría de Servicio Cívico, que no cuenta con suficiente personal para ejercer dicho rol, principalmente en los departamentos¹³⁵⁴.

Aunque las y los servidores son capacitados en diferentes áreas¹³⁵⁵, no desarrollan completamente sus actividades, por lo que aprovechan la ejecución de otras acciones para justificar su servicio y las metas del proyecto de la institución responsable, tal el caso de los servidores del Consejo Nacional de la Juventud y el MIDES, que en una actividad del Ministerio de Trabajo se encontraban llenando planillas de participación en actividades de difusión de la Política Nacional de Juventud y del Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes¹³⁵⁶.

¹³⁵² Congreso de la República. *Ley de Servicio Cívico* Decreto 20-2003, artículo 13.

¹³⁵³ PDH/Defensoría de la Juventud, monitoreos realizados 10 y 24 de marzo, 7 julio, 28 y 29 septiembre.

¹³⁵⁴ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a la Secretaría de Servicio Cívico* el 29.09.2015.

¹³⁵⁵ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión al Programa Casa Joven, sedes de Ciudad Peronia y Colonia Enriqueta* el 10.03.2015.

¹³⁵⁶ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al Programa Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo* el 7.07.2015.

Por otro lado, la ejecución de los programas se vio afectada por la falta de pago del estipendio establecido¹³⁵⁷, lo que generó inconformidad de los servidores¹³⁵⁸ y, aunque siguieron prestando su servicio, están a la espera de los pagos correspondientes.

Municipalidad de Guatemala

La Municipalidad de Guatemala cuenta con un Programa de la Juventud, el cual diagnosticó la institución del PDH. Se identificó que varias de las actividades son financiadas por la iniciativa privada (carreras de 10 y 21 kilómetros), la Municipalidad ha asignado varios espacios para práctica de *skate* (Espacios Extremos), se implementó el proyecto Emprendimiento Municipal a través del cual se apoyan financieramente los mejores proyectos anuales presentados por jóvenes de una convocatoria trimestral.

Por otro lado, el programa Conoce Tu Muni desarrolla recorridos guiados para que estudiantes de los centros educativos conozcan las actividades de la Municipalidad. Pasos y Pedales es un programa que cierra calles para que las familias pueda disfrutar algunos espacios de la ciudad; se promueven talleres facilitados por voluntarios (Avenida Juan Chapín, Centro Universitario Metropolitano, Avenida las Américas, Parque Esquipulitas y Cerrito del Carmen).

La misma comuna implementa el proyecto Munijoven, desde el cual diseñó y aprobó la Política Municipal de la Juventud, a través de un proceso participativo con grupos focales, para establecer las prioridades de la juventud del municipio; actualmente se está construyendo el plan de acción Agenda Joven 2015-2020. Para estas actividades el presupuesto es de EUR 2'000,000.00, de los cuales la Municipalidad asigna la mitad y la cooperación italiana la otra mitad.

La política cuenta con los ejes de Empleo, Salud, Educación, Cultura y Deportes, Ambiente, y Ciudadanía, y hace referencia a la Política Nacional de Juventud y al tema de Migración hacia la ciudad.

Participación de las personas con discapacidad

El Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI), cuya función es coordinar, asesorar e impulsar políticas generales en materia de discapacidad; aglutina a 59 Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que atienden el tema de la discapacidad, las cuales en su mayoría funcionan con fondos privados, y unas pocas sí cuentan con un aporte del Estado para su funcionamiento, como la Fundación Pro-Bienestar del Minusválido, Asociación Obras Sociales del Hermano Pedro, Fundación Margarita Tejada, Asociación para el Desarrollo Cerebral del Niño.

A pesar del número de organizaciones que el CONADI agrupa y que, además, se integra formalmente por seis instituciones del sector público y siete subsectores de la sociedad civil, a través de un delegado titular y un suplente debidamente acreditados¹³⁵⁹, siendo su autoridad

¹³⁵⁷ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al Consejo Nacional de la Juventud* el 28.09.2015 y *Monitoreo a la Secretaría de Servicio Cívico* el 29.09.2015.

¹³⁵⁸ Denuncia REF. EXP. PREVENCIÓN ORD. GUA. 8804-2015/UAV.

¹³⁵⁹ Consejo Nacional para la Atención de las personas con Discapacidad. *Reglamento del Decreto 135-96 del Congreso de la República (Ley de Atención a las personas con discapacidad)*. Art. 4

máxima la Asamblea de Delegados, la participación de las personas con discapacidad es limitada.

Por ejemplo, para la designación de expertos guatemaltecos al Comité de Naciones Unidas sobre Derechos de Personas con Discapacidad, no ha sido tomada en cuenta la opinión de las personas con discapacidad.

Estas limitaciones fueron reconocidas por las autoridades del CONADI en la Octava Conferencia de los Estados parte de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, realizada del 9 al 11 de junio de 2015 en Nueva York, al señalar que las personas con discapacidad son “un sector que enfrenta marcadas limitaciones en torno a una efectiva participación social, económica y política, debido a que se carece de una institucionalidad pública fortalecida que, a través de políticas y programas gubernamentales, mejore la calidad de vida y desarrollo humano de las personas con discapacidad”.

El objetivo central de la Política Nacional en materia de Discapacidad (PND-2006) fue “crear oportunidades de integración y participación en la sociedad guatemalteca para las personas con discapacidad”, no obstante, la implementación de la misma no ha tenido la eficacia esperada y, en consecuencia, dicha participación sigue siendo limitada.

Además, en el marco de la PND-2006, se estableció que el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, especialmente en los niveles departamental, municipal y comunitario, desempeñará un rol central y estratégico en la gestión de la política, incorporando a representantes de las organizaciones de y para personas con discapacidad, electos de acuerdo con la normativa específica. Estos representantes se incorporarán a las diferentes comisiones de trabajo de los Consejos Departamentales de Desarrollo y los Consejos Municipales de Desarrollo¹³⁶⁰.

No obstante, aunque los mecanismos de participación estén establecidos formalmente, en la práctica no funcionan, por lo que la participación activa de personas con discapacidad es afectada en las decisiones políticas y sociales de trascendencia, y cuyos mecanismos necesitan fortalecerse.

Participación de los pueblos indígenas

El Estado aún continúa en deuda con los Pueblos Indígenas en relación con garantizar plenamente su derecho a la participación. Una de las recomendaciones que realizó el PDH en su informe anual 2014 fue la de reglamentar la consulta comunitaria en el marco del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), responsabilidad que le compete al Ministerio de Trabajo y Previsión Social –en tanto representante del Estado ante la OIT– y al Congreso de la República –en tanto responsable de la legislación guatemalteca–.

¹³⁶⁰ Arts. del 2 al 20 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto 52-87 del Congreso de la República de Guatemala.

El Congreso de la República no respondió a la solicitud de información realizada por el PDH para dar seguimiento a esta recomendación. El Ministerio de Trabajo respondió¹³⁶¹ que “ha liderado el Proceso de Consulta a los pueblos indígenas... llevando a cabo los acercamientos que se realizaron a la Municipalidad Indígena de Chichicastenango¹³⁶²... (...) se realizaron acercamientos con el pueblo Kakchiquel, Xinca y Garífuna¹³⁶³...” De los primeros acercamientos habría surgido el documento “Protocolo de principios y aplicación del derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta previa, libre e informada y de buena fe.”

Informó que durante 2015 realizó acercamiento con autoridades ancestrales y guías espirituales del pueblo Q’eqchi’, donde presentó el protocolo mencionado para ser retroalimentado. También dijo que se acercaron al Pueblo Mam, con quienes se hará un seguimiento “para conocer sobre cómo realizan la Consulta” y darles a conocer el protocolo.

El Ministro de Trabajo y Previsión Social expresó que el “reto para la nueva administración es finalizar el proceso de validación del Protocolo de Principios para que, una vez aprobado y aceptado por los pueblos indígenas de mayor representatividad en el país, se creen los mecanismos administrativos adecuados para la correcta implementación del proceso de consulta a los pueblos.”

Al PDH le preocupa que la visión gubernamental continúe siendo la validación de una propuesta elaborada sin la participación directa de los Pueblos Indígenas; asimismo, que se pretenda que la aceptación y aprobación de la misma sea “por parte de los pueblos indígenas de mayor representatividad”, excluyendo a otros, lo que va en clara violación del Convenio 169 y la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas.

Asimismo, le preocupa que los mecanismos adecuados y pertinentes para garantizar el ejercicio de este derecho aún no hayan sido generados por el Estado.

Acceso de personas indígenas a puestos de elección popular

Si las mujeres tienen limitaciones reales para llegar a los puestos de toma de decisiones o de elección popular, las personas indígenas lo tienen más, derivado del racismo que prevalece en el país.

En las elecciones 2015 solo 21 de los 158 diputados electos tienen ascendencia indígena, pero no necesariamente se reconocen indígenas, por lo que no responden a los intereses de los pueblos, sino a los intereses político-partidistas. De ellos, solo dos son mujeres indígenas.

Como en los anteriores procesos electorales, no solo se postulan pocas personas indígenas, sino el electorado indígena es visto como un votante nada más y no como un ciudadano, por lo que se aplican prácticas clientelares en las comunidades, llegando incluso a comprar votos, entrega de comida, acarreo de personas para las urnas. Por otro lado, las personas indígenas analfabetas y/o monolingües, fundamentalmente mujeres, tuvieron dificultades de acceso a las mesas electorales y la orientación no fue adecuada¹³⁶⁴.

¹³⁶¹ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio UPC-444-2015*. 30 septiembre 2015.

¹³⁶² Lo cual se realizó en 2013.

¹³⁶³ En 2014.

¹³⁶⁴ Mirador Electoral. *VI Informe*. 2015. Página 33.

El proceso electoral

En septiembre de 2015 se realizaron las elecciones generales, en medio de la crisis política que afectó al país y que profundizó la desconfianza en las instituciones. A fines de agosto parte de las consignas de las protestas en la plaza central era “En estas condiciones no queremos elecciones”, demandando que el Congreso aprobara las reformas a la LEPP que buscaban regular de mejor manera y con más controles las fuentes de financiamiento de los partidos políticos, pero también la participación de las mujeres y las personas indígenas.

Previo y durante el período electoral se registraron actos de violencia contra autoridades ediles y candidatos a puestos de elección (municipal y diputaciones), fundamentalmente relacionadas con disputas por el control de dichos puestos. Se registraron 23 muertes violentas; después de la primera vuelta electoral fueron asesinadas cinco autoridades electas.

Tabla No. 39
Procurador de los Derechos Humanos
Muertes violentas después de la primera vuelta electoral

NOMBRE	PARTIDO	HECHOS
Abel del Cid	LIDER	Asesinado en la Comunidad La Pajarita, era piloto de LIDER.
Basilio Juracán Leja	LIDER	Atacado por un grupo de personas que le dio muerte tras señalarlo de ordenar un ataque armado en contra de un ex candidato de la localidad. Era alcalde electo de Concepción, Sololá.
Clavelina Mérida	UCN	Líder comunitaria y activista, murió baleada
Horacio Quiñónez Hernández	TODOS	Asesinado en Nueva Concepción, Escuintla; era candidato a la Alcaldía de San Miguel Dueñas (Sacatepéquez)
Jairo Roel Gómez Miranda	EG	Baleado en La Joyita, cuando regresaba de hacer propaganda
Juan Yanes López	LIDER	Concejal reelecto, fue asesinado; tres acompañantes resultaron heridos en Yupiltepeque (Jutiapa)
Julio César López Muñoz	TODOS	Candidato a concejal I asesinado en la aldea Centro 2, Aldea Tecojate. Era presidente del COCODE
Luis Ruiz	LIDER	Concejal electo, asesinado en la ruta entre Huehuetenango y La Democracia
Marvin Alexander Samayoa	LIDER	Aspirante a la Alcaldía, asesinado junto a su esposa
Maudilio Gómez Pérez	EG	Baleado en La Joyita cuando regresaba de hacer propaganda
Mynor Revolorio Florián	LIDER	Herido en la Carretera Interamericana junto a Sofía Chinchilla Martínez, empleada municipal y secretaria de LIDER

Orlando Guzmán	LIDER	Asesinado en el km. 168, era candidato a diputado para el Parlacen
Osmar Estuardo Anzuet	UNE	Aspirante a la Alcaldía, fue asesinado en el cantón Victoria, de Malacatán
Rigoberto Lima Choc	UNE	Líder comunitario recién electo concejal quinto de la Municipalidad de Sayaxché (Petén), asesinado frente al Juzgado de Paz
Rodolfo Garnica Trejo	UCN	Excandidato a la Alcaldía de la cabecera de Jutiapa, murió baleado por desconocidos que entraron en la oficina de su gasolinera.
Sofía Chinchilla Martínez	LIDER	Herida en la Carretera Interamericana junto a Mynor Revolorio Florián
Wosbeli Gómez Sandoval	UNE	Precandidato a la Alcaldía

Además, el proceso electoral se desarrolló en medio de una permanente conflictividad social derivada de la conculcación de los derechos humanos, de la falta de información en relación con los proyectos extractivos y de energía eléctrica, así como relacionada con la falta de consulta comunitaria a los pueblos indígenas. Las debilidades del Estado se reflejan en la falta de espacios de diálogo e información, así como el irrespeto a la movilización social que ha derivado en criminalización de las demandas comunitarias y persecución de los actores sociales, al extremo de haber muertes violentas y detenciones, en las cuales son notorios los vicios y violaciones a las garantías procesales.

Las movilizaciones sociales pusieron al descubierto la incapacidad del Estado de responder a la demanda de suspender o retrasar el proceso electoral, por la cantidad de vicios y debilidades que presentaba: partidos políticos que habían excedido el techo de gastos de campaña, presión para la inscripción de candidatos y candidatas que no tenían finiquito y que se ampararon en órdenes judiciales para inscribirlos, candidatos sin méritos, idoneidad, honradez, capacidad (según regula el artículo 113 de la CPRG).

A pesar de esa crisis de legitimidad y legalidad, la asistencia a las urnas sorprendió a quienes auguraban una baja participación, pues fue del 72%, más del 40% en los centros urbanos; seguramente la población acudió a votar como forma de dar continuidad a las movilizaciones de más de cuatro meses. Pero ese alto porcentaje de participación no fue suficiente para que las elecciones significaran una salida a la crisis política, sobre todo porque votar no es lo mismo que elegir autoridades. A pesar de ello, los dos contendientes presidenciales que pasaron a segunda vuelta, solo obtuvieron el 24% (Morales) y 19.7% (Torres).

Los hechos de violencia electoral hicieron que se repitieran las elecciones municipales en 11 municipios.

En la segunda vuelta, la asistencia a las urnas fue del 56.3%. Por otro lado, la emisión de votos nulos (2.49%) y en blanco (1.66%) fue menor que la de las elecciones 2011 (4.24% nulo, 7.61% blanco), pero se mantuvo similar a las elecciones de 2007 (5.74% nulo, 3.57% blanco) y 2003 (4.75% nulo, 3.88% blanco).

La observación electoral de la sociedad civil, a través del Mirador Electoral¹³⁶⁵, se centró en factores de riesgo como: financiamiento ilícito, conflictividad y violencia electoral, judicialización de la política, y grados de inclusión de sectores no plenamente representados (pueblos indígenas, mujeres y juventud)¹³⁶⁶.

Ningún partido político tendrá una mayoría suficiente en el Congreso, por lo que tendrán que negociar los procesos. El partido que ganó la Presidencia tiene un grupo muy pequeño de diputados (11) y, según expresó el Presidente electo, no aceptarán transfuguismo parlamentario; esto necesariamente lo obliga a hacer alianzas parlamentarias.

El PDH organizó un observatorio electoral con presencia en todo el país, en la que participó todo el personal de la institución y 516 voluntarios.

Entre agosto y el 5 de septiembre se difundió la campaña radial “Momento de Respetar la Decisión”, en 23 emisoras de mayor audiencia de la Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas. La campaña se difundió en español, Ixil, K’iche’, Kaqchikel, Mam y Q’eqchi’. La campaña informó y sensibilizó a la población para que fuera a ejercer el voto de manera libre, segura y secreta.

La observación se realizó desde antes de las elecciones, con una recopilación y análisis de las situaciones que podían desencadenar hechos conflictivos o violatorios de los derechos humanos. El día de las elecciones –en ambas jornadas– se hizo presencia en los centros de votación, con el fin de identificar y promover que privara el respeto del derecho a elegir y ser electo en condiciones de seguridad; asimismo, prevenir actos de violencia frente a diferencias o discrepancias, tanto entre miembros de partidos políticos como entre la ciudadanía. Se verificó también la actuación del TSE en su papel de coordinador del proceso.

El papel fundamental de la institución fue de observación, pero se impulsaron acciones de prevención, mediación, orientación y acompañamiento. Todas las acciones se orientaban a promover el respeto, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En la primera vuelta electoral todas las Auxiliaturas reportaron 168 alertas de situaciones y escenarios de conflictividad, siendo las mayores: Escuintla (39), Totonicapán (26), Jutiapa (22), Alta Verapaz (12), Quiché (12), Jalapa (12). El resto se recibió de Chimaltenango, Izabal, Suchitepéquez, Sacatepéquez, Sololá, Chiquimula, Guatemala, San Marcos, Petén, Huehuetenango y Zacapa. Las denuncias recibidas por el Mirador Electoral se concentraron en Escuintla, Guatemala y Santa Rosa¹³⁶⁷.

¹³⁶⁵ Integrado por: Acción Ciudadana, Colectiva para la Defensa de los Derechos de las mujeres en Guatemala CODEFEM, Coordinación de ONG y Cooperativas CONGCOOP, Instituto Centroamericano de Estudios para la Democracia Social DEMOS, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos INCEP, Fundación PROPAZ, Red Nacional de Organizaciones de Jóvenes Mayas RENO’J, Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales DOSES, y Guate Cívica. Para el proceso electoral 2015 desplegó 2,300 observadores en 1,800 juntas receptoras de votos de los 338 municipios. Ver: Mirador Electoral. *VI Informe*. 2015. Página 13.

¹³⁶⁶ Mirador Electoral. *VI Informe*. 2015. Página 4.

¹³⁶⁷ Mirador Electoral. *VI Informe*. 2015. Página 12.

El 25% de las alertas fue por agresiones verbales, el 20% amenazas y 17% por comportamiento violento. Hubo más de 40 lugares con boletas y urnas quemadas, instalaciones incendiadas o destruidas, bienes dañados, así como amenazas de muerte a autoridades de las Juntas Electorales Municipales. Por ello se repitieron elecciones municipales en 11 localidades.

El Mirador Electoral reportó 208 denuncias durante la primera vuelta, relacionados con la coacción, compra de votos y acarreo de personas¹³⁶⁸.

En la segunda vuelta, las 89 alertas se repitieron con la misma dinámica: Escuintla (39), Totonicapán (18), Quiché (11), Progreso (8). El resto se dio en Guatemala, Jalapa, Jutiapa, Izabal y Chiquimula. La mayoría fueron agresiones verbales, amenazas e intimidación.

La PDH realizó acciones de observación, prevención, orientación y mediación, fundamentalmente.

Otros elementos identificados en la observación electoral es que el TSE no ha garantizado plenamente el derecho al sufragio para las personas con discapacidad, pues muchos de los lugares donde se colocaron centros de votación no tenían accesibilidad para personas con dificultades de movilización, lo que sucede también con las personas mayores, quienes en muchos casos tuvieron que subir gradas o estar paradas por largo tiempo en las filas para poder votar. Además, la observación permitió identificar que sí existían boletas en Braille, pero a la hora de emitir el voto no se garantizó la secretividad del mismo para las personas con discapacidad visual. El padrón electoral no identifica a las personas con discapacidad, por lo que no se puede diseñar medidas específicas para atenderlos y facilitar su ejercicio del sufragio. La colocación de atriles en algunos centros de votación no garantizaba la secretividad, por lo reducido de los espacios.

El PDH se congratuló porque en el proceso electoral privó el respeto al derecho a elegir y ser electo, que las autoridades optaron por el camino del diálogo como mecanismo para atender y solucionar los problemas suscitados. Asimismo, la ciudadanía tuvo una actitud cívica y en términos generales la jornada fue ejemplar y pacífica; ensombrecida por el descontento de algunos sectores cuyos hechos de violencia obligaron a que se repitieran las elecciones en 11 municipios, la mayoría de estos grupos fue plenamente identificada con contendientes electorales.

También observó presencia de la PNC y el MP en los centros de votación, para garantizar la seguridad y el acceso de las personas a las denuncias de hechos.

El PDH lamentó el incremento de la violencia preelectoral, en la que se registraron 23 muertes violentas antes de la primera vuelta, y cinco más después de ese momento.

El PDH observó que hubo violaciones a prohibiciones electorales, como los techos de financiamiento de campaña, inscripción de candidatos sin finiquito, y la no suspensión de algunos partidos por estos hechos y su reincidencia.

¹³⁶⁸ Mirador Electoral. *VI Informe*. 2015. Páginas 11-12.

Asimismo, observó que los partidos políticos continuaron fomentando el clientelismo, como la principal estrategia para la captación del voto, lo que no contribuye a la formación de una cultura democrática en la ciudadanía.

También llamó la atención a la necesaria formación cívica y ciudadana en el período electoral, que es una de las responsabilidades del TSE, lo que generó vacíos, confusión y distorsión de la importancia del evento electoral, lo que fue aprovechado por los partidos políticos para la promoción de estrategias clientelares.

El Mirador Electoral identificó que las mujeres que acudieron a votar encontraron obstáculos y fueron víctimas de discriminaciones y violencias, que limitaron su ejercicio del sufragio en libertad para decidir sin presión e igualdad en derechos, como la posición de los atriles, no se les dio prioridad a las mujeres embarazadas o con niños/as o mujeres mayores o discapacitadas, y hubo acarreos e intimidaciones. Fueron víctimas de agresiones verbales por parte de los hombres, sin que los agentes de la PNC ni las autoridades del TSE controlaran la situación¹³⁶⁹.

PARTICIPACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS

En ejercicio de la libertad de expresión y sin obstruir la libre locomoción, expresiones de la ciudadanía convocaron, a través de las redes sociales, a la sociedad guatemalteca a manifestarse libre y pacíficamente como reacción al anuncio del MP y la CICIG que revelaba nombres de altos funcionarios de gobierno vinculados a corrupción en la SAT y aduanas, en el caso denominado “La Línea”.

El 25 de abril se realizó una movilización ciudadana en la capital. Después de esta primera movilización, las protestas ciudadanas se extendieron a las cabeceras departamentales del país, demandando inicialmente la renuncia de la Vicepresidenta¹³⁷⁰ y expresando finalmente su rechazo al sistema político corrupto, así como exigiendo la reforma de varias leyes, como la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), la Ley de Compras y Contrataciones del Estado y Ley del Servicio Civil; se mencionó también la necesidad de reformar la Ley de Comisiones de Postulación. Las presiones se trasladaron después a exigir también la renuncia del Presidente¹³⁷¹.

A las primeras movilizaciones en las cuales participaron jóvenes en su mayoría¹³⁷², se unió incluso el sector empresarial organizado. Tuvieron respaldo expreso de la comunidad internacional, la academia, muchos periodistas, y se sumaron en su momento organizaciones sociales, de derechos humanos, campesinas y de autoridades ancestrales, entre otras.

¹³⁶⁹ Mirador Electoral. *VI Informe*. 2015. Página 32.

¹³⁷⁰ Quien renuncia el 8 de mayo.

¹³⁷¹ Quien renuncia el 2 de septiembre.

¹³⁷² Universitarios de la Universidad de San Carlos y de universidades privadas, así como colegios. Constituyen la Coordinadora Estudiantil Universitaria de Guatemala (CEUG).

Las manifestaciones fueron pacíficas y en ellas se expresaban diversos intereses que podían leerse en ingeniosas frases en las pancartas y escucharse en las consignas lanzadas al aire. No tenían liderazgos visibles y las demandas centrales de cese a la corrupción y la impunidad se acompañaban de otra diversidad de llamados.

En ese período la Corte de Constitucionalidad (CC) emitió más de diez resoluciones en favor de los manifestantes; el 24 de abril pidió por primera vez al Presidente, Ministro de Gobernación y Director de la PNC permitir y garantizar el ejercicio del derecho de manifestación, así como la vida e integridad de las personas que participaran, preservar el orden público, evitar actos de provocación y violencia; y “apercibe al Presidente de la República, al Ministro de Gobernación y director de la PNC que, en caso de incumplimiento de lo ordenado, incurrirán en las responsabilidades que prevé la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad”.¹³⁷³ La CC pidió a las autoridades requerir la colaboración del Procurador de los Derechos Humanos con fines de verificación y mediación, en caso fuera necesario.

El PDH activó el protocolo de atención y seguimiento de las conflictividades, y desde la primera convocatoria ciudadana, instruyó la actuación con base en las acciones específicas de acompañamiento, observancia y mediación; y ordenó a su personal organizar equipos para el acompañamiento de todas las protestas, tanto en la capital (plaza central y desde otros lugares como la Universidad de San Carlos o la Corte Suprema de Justicia), como en las cabeceras departamentales y municipales, a través de sus Auxiliaturas.

De esa manera se veló por el ejercicio ciudadano de la libertad de expresión a través del derecho de la libre manifestación; se atendió lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad y se cumplió con el mandato constitucional de promover y defender los derechos humanos.

El Grupo de los Cuatro (G4), del cual es parte el Procurador de los Derechos Humanos, señaló que “demasiados datos e indicios apuntan a que el Estado ha sido infectado en sus áreas vitales por redes de corrupción y crimen, y de ese mal no escapa la mayoría de partidos políticos, que vienen derrochando millones de quetzales en publicidad y programas clientelares, con el fin de atraer el voto de la población”¹³⁷⁴.

El G4¹³⁷⁵ saludó la participación ciudadana que salió a las calles a manifestar pacíficamente por la defensa de sus derechos, llamándola a continuar ejerciendo su ciudadanía con responsabilidad, prudencia y sensatez, manteniendo el espíritu cívico, pacífico y libre, rechazando la violencia y las provocaciones¹³⁷⁶.

¹³⁷³ Corte de Constitucionalidad. Expediente 1633-2015, Oficial 1°. de Secretaría General. Resolución del 24 de abril de 2015.

¹³⁷⁴ Grupo de los Cuatro. *El Grupo de los Cuatro ante la crisis de legitimidad del Estado*. 14 mayo 2015. El “Grupo de los Cuatro” lo conforma el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Arzobispo Metropolitano de Guatemala, el Presidente de la Alianza Evangélica de Guatemala y el Procurador de los Derechos Humanos.

¹³⁷⁵ Integrado por el PDH, la Universidad de San Carlos, la Iglesia Católica a través del Arzobispo Metropolitano y la Alianza Evangélica de Guatemala.

¹³⁷⁶ Grupo de los Cuatro. *El Grupo de los Cuatro ante la crisis de legitimidad del Estado*. 14 mayo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_g4_sobre_crisis_

En julio 2015¹³⁷⁷ se refirió a la necesaria reforma política del Estado, expresando su preocupación por “la grave crisis [integral de legitimidad] por la cual atraviesa Guatemala”, considerando que es la más grave en tres décadas, y que se hace más compleja por la actitud de las autoridades de evadir “la cuota de responsabilidad que les corresponde”, ignorando “las demandas sociales expresadas abierta y espontáneamente”. Asimismo, hizo un llamado al Congreso a aprobar de urgencia nacional la propuesta de reforma a la LEPP presentada el 26 de junio en la cual el Tribunal Supremo Electoral incorporó la mayoría de los aportes ciudadanos.

En consonancia, el PDH también se refirió a la necesidad de reformas profundas al Estado “en este ambiente de debilidad institucional, falta de credibilidad y confianza en los candidatos y fundamentalmente al sistema político que se ha prestado a desnaturalizar sus justas demandas”¹³⁷⁸.

Rechazó la actitud del Congreso de la República de “proceder a reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mediante un proceso viciado desde su inicio y desoyendo los claros planteamientos formulados, tanto por el Tribunal Supremo Electoral como por los distintos sectores de la sociedad que presentaron sus propuestas en esta materia”¹³⁷⁹.

En el mismo sentido, el PDH exhortó y respaldó irrestrictamente a la población en el ejercicio de su derecho a la participación “con el fin de obligar a los Organismos de Estado a que cumplan con las funciones constitucionales que les han sido asignadas”¹³⁸⁰.

El PDH también mostró su apoyo, haciendo un llamado público al Congreso para que asumiera “su responsabilidad con la brevedad posible para retirar el antejuicio al presidente Otto Pérez Molina, y que se someta a los tribunales”¹³⁸¹.

El uno de septiembre, el Congreso había programado realizar la votación para decidir si retiraba el derecho de inmunidad al entonces presidente, luego de que la Comisión Pesquisadora había recomendado retirársela.

del_estado_14052015.pdf, consultado el 02.12.2015. YPrensa Libre/Andrea Orozco. *G4 llama a crear coalición ciudadana*. 16 mayo 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/g4-llama-a-crear-coalicion-ciudadana>, consultado el 02.12.2015.

¹³⁷⁷ Grupo de los Cuatro. *Es tiempo de enmendar el rumbo*. 9 julio 2015. En: <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2015/07/Comunicado-G4.pdf>, consultado el 02.12.2015.

¹³⁷⁸ Siglo21. *G4 advierte que si no hay reformas todo seguirá igual o peor*. 4 agosto 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/08/04/g4-advierete-que-si-no-hay-reformas-todo-seguira-igual-peor>, consultado el 02.12.2015.

¹³⁷⁹ PDH. *El PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS, ante las preocupantes situaciones suscitadas dentro del proceso electoral y ante la legítima demanda ciudadana, a la opinión pública*. 14 agosto 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_pdh.pdf, consultado el 02.12.2015.

¹³⁸⁰ PDH. *El PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS, ante las preocupantes situaciones suscitadas dentro del proceso electoral y ante la legítima demanda ciudadana, a la opinión pública*. 14 agosto 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_pdh.pdf, consultado el 02.12.2015.

¹³⁸¹ Siglo21/Willverth Girón. *Congreso eleva tensión por antejuicio de Pérez*. 01 de agosto 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/09/01/congreso-eleva-tension-antejuicio-perez>, consultado el 18.12.2015.

Pero integrantes de la Unidad de Acción Sindical y Popular (UASP) bloquearon las entradas al Congreso, exigiendo que se llevaran a cabo las elecciones generales, que se capturara al resto de personas implicadas en la red de defraudación aduanera 'La Línea', y que el Congreso aprobara la Ley de Desarrollo Rural; y declararon que no permitirían el ingreso de los diputados y demás personal del Congreso hasta que se escucharan sus demandas¹³⁸².

La Ministra de Gobernación no actuó para despejar el paso y garantizar que los diputados se reunieran, por lo que el PDH se hizo presente al Congreso y pidió a los líderes sindicales salvaguardar la integridad de mujeres y niños que estaban realizando el bloqueo en los ingresos al Congreso de la República, además interpuso un amparo ante la Corte de Constitucionalidad, obteniendo una respuesta inmediata favorable¹³⁸³. La población guatemalteca se hizo presente en el Congreso, formando una cadena humana que permitió el ingreso de los diputados, así estos pudieron realizar la votación, en la que se obtendrían 114 votos a favor y ninguno en contra, lo que permitió el retiro de la inmunidad del entonces Presidente de la República¹³⁸⁴.

En el marco de las protestas, unos antes y otros después, varios ministros salieron del Gobierno; pocos de los que habían integrado el gabinete Pérez-Baldetti permanecieron en sus cargos cuando asumieron los integrantes del gobierno de transición. Antes de las elecciones el Congreso se vio obligado a nombrar un nuevo vicepresidente que, pocos días después asumió la Presidencia ante la renuncia de Otto Pérez Molina.

Desde que Guatemala cerró la etapa de gobiernos militares e inició un proceso de construcción de democracia, diversos instrumentos (Constitución Política, Acuerdos de Paz, entre otros) se han establecido como agenda para la construcción de la institucionalidad democrática, la instauración de un Estado de derecho y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos.

Resulta preocupante que las instituciones democráticas hayan sufrido un debilitamiento progresivo, al punto de volverse incapaces de cumplir con sus funciones frente al deber del Estado de garantizar las condiciones favorables mínimas para la realización de derechos fundamentales.

Las movilizaciones sociales de 2015 mostraron a la ciudadanía lo que puede lograr al hacer suyo el poder soberano que le asiste, y con ello exigir condiciones fundamentales para la transparencia y la justicia, elementos fundamentales para garantizar el sostenimiento de la democracia. También hacen reflexionar a la sociedad sobre la oportunidad de aprovechar el momento para fortalecer la cohesión social sobre la base de las coincidencias.

El reto para la ciudadanía es encontrar la articulación y cohesión social sostenibles, y que el ejercicio de la vigilancia ciudadana oriente al Estado a trabajar por los intereses sociales comunes; una vigilancia ciudadana activa también implica saber mantener niveles serios de

¹³⁸² Prensa Libre. *Grupos chocan en el Congreso por acceso al edificio*. 01 de septiembre de 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/guatemala-diputados-congreso-otto-perez-molina-renuncia>, consultado el 18.12.2015.

¹³⁸³La CC otorgó el amparo provisional en dos horas Corte de Constitucionalidad. *Resolución del 01 de septiembre del 2015, en el expediente de amparo 1856-2015*.

¹³⁸⁴ Prensa Libre. *Pérez Molina queda sin inmunidad*. 01 septiembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-decide-hoy-si-le-retira-la-inmunidad-a-perez-molina>, consultado el 18.12.2015.

incidencia en políticas públicas y proyectos legislativos a favor de los intereses sociales, además de mantener presencia en los espacios públicos de manera pacífica, representativa y unificadora. El gobierno que asume el 14 de enero de 2016 tendrá el escrutinio ciudadano.

Es de recordar el llamado que el G4 hizo a las autoridades de todos los poderes del Estado y a los líderes políticos: enmendar el rumbo, creando condiciones para una transición democrática y pacífica a una situación política distinta, que dé respuesta a la indignación social por la corrupción y la crisis moral en que se encuentra el país¹³⁸⁵.

Los escenarios de violación de los derechos humanos

La ausencia de políticas públicas, generales y específicas para el respeto, garantía y ejercicio de los derechos humanos es factor multiplicador de protestas y reclamos de la ciudadanía en el espacio público.

La situación se agrava con la decisión gubernamental de autorizar, sin consulta previa e informada, licencias para la exploración y explotación de bienes naturales del subsuelo en territorios habitados por comunidades y pueblos indígenas; el Gobierno se ha negado a informar, a realizar consultas, a buscar el consentimiento de los conglomerados de población afectados y a procesos de diálogo interculturales. La tenencia del subsuelo es dominio del poder público (bienes nacionales de uso no común, cuya regulación se encuentra en el Código Civil) o sea propiedad del Estado, pero no se puede disponer de él sin información y consultas a las poblaciones que puedan ser afectadas con su uso, como lo establecen los estándares internacionales sobre los pueblos indígenas.

La autorización de las licencias ha reabierto y visibiliza la tensión entre la tenencia del suelo, el derecho a la posesión muchas veces colectiva (tenencia del suelo y territorialidad a través de la titulación asentada por ejido), con el derecho a la propiedad privada a través de la escritura pública (propiedad privada individual y/o colectiva); ambos derechos garantizados de manera constitucional

Detonantes y multiplicadores de las situaciones y escenarios de la llamada conflictividad social

Como ya ha señalado el PDH en informes anteriores, la protesta social deriva de las violaciones de los derechos humanos. En el contexto nacional, uno de los detonantes de la llamada conflictividad social es la violación al derecho de la población a tener acceso a la información por parte del Gobierno, especialmente cuando la ciudadanía quiere conocer acerca de decisiones y medidas tomadas por instituciones públicas y que podrían afectar sus derechos.

La actitud de las autoridades de negar la información o dificultar su acceso para la población, cierra la posibilidad de abrir espacios en los cuales se puedan realizar procesos de diálogos, con características interculturales, e ignora el consentimiento de población potencialmente afectada, incumpliendo con la normativa internacional para la aplicación de los mecanismos de consultas establecidos en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como las leyes nacionales de los Consejos de Desarrollo, de descentralización, Código Municipal y ley electoral.

¹³⁸⁵ Grupo de los Cuatro. *El Grupo de los Cuatro ante la crisis de legitimidad del Estado. Guatemala*. 14 mayo 2015.

Información pública en materia ambiental

La LAIP constituyó un gran avance en el reconocimiento, protección y regulación del derecho humano a la información pública. Sin embargo, en materia ambiental la aplicación práctica de la ley se ve limitada, pues a nivel nacional no existe información actualizada acerca del estado de los recursos naturales y su relación con la salud¹³⁸⁶.

Como se señala en el Capítulo III, en cuanto a la publicidad activa de información, la LAIP indica que la información puede estar disponible físicamente en las entidades o en su portal electrónico; es decir, aunque la LAIP estableciera que la información sobre medio ambiente se publicara de manera activa, no habría obligación por parte de las entidades respectivas a publicarla en sus portales electrónicos¹³⁸⁷. En la práctica muchas entidades tienen la información únicamente de forma física, obviando publicarla en su portal electrónico. Las instituciones del Organismo Ejecutivo publican en sus portales electrónicos el 50.24%¹³⁸⁸ de la información que debe publicarse activamente.

Asimismo, la Ley de Idiomas Nacionales¹³⁸⁹ indica que los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka podrán utilizarse en las comunidades lingüísticas que correspondan, en todas sus formas y sin restricciones en el ámbito público y privado. La LAIP no regula los idiomas en que debe realizarse la publicidad activa de la información, dejando a discreción de las autoridades la necesidad de traducirla o no. Esta omisión podría constituir una limitante al derecho a la información¹³⁹⁰.

El Organismo Ejecutivo, en especial algunos ministerios, incumplen con el derecho de las personas a tener acceso a la información de licencias aprobadas para proyectos extractivos y de generación, transporte y comercio de energía eléctrica. Ello también violenta los principios de máxima publicidad, transparencia, gratuidad en el acceso, sencillez y celeridad en el procedimiento.

El incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública es claramente notorio en los siguientes casos:

Violación al derecho a ser informado en el tema extractivo

Existen en el país aproximadamente unas 895 licencias de extracción, ya sea de exploración o explotación (entre vigentes y en trámite), entre metales y materiales de construcción, según datos oficiales, al 1 de octubre de 2015¹³⁹¹, más del 50% de las cuales se encuentra en zonas donde la mayoría de comunidades son indígenas.

¹³⁸⁶ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹³⁸⁷ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹³⁸⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014*. Página 225.

¹³⁸⁹ Congreso de la República de Guatemala. *Decreto 19-2003 Ley de Idiomas Nacionales*.

¹³⁹⁰ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹³⁹¹ <http://www.mem.gob.gt/mineria/estadisticas-mineras/licencias-vigentes-y-solicitudes-en-tramite/> consultado el 21 de diciembre de 2015.

El proceso de autorización de las licencias extractivas, obliga al Ministerio de Energía y Minas y al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales a cumplir con una normativa establecida en la Ley de Minería, uno de cuyos requisitos principales son los estudios de impacto ambiental, en los cuales deben incluirse las medidas de mitigación por el daño ambiental que causara la actividad extractiva. Otro de los requisitos fundamentales es informar y conocer el consentimiento de las personas y conglomerados que puedan ser afectados con la autorización de las licencias.

La debilidad de funcionamiento de ambos ministerios, así como la carencia de personal especializado en el tema, ha llevado a que no se informe ni se consulte a la población para buscar su consentimiento; a que muchos estudios de impacto ambiental sean realizados *ad hoc* a la empresa solicitante, que es, además, quien lo paga; y que no se supervise adecuadamente la aplicación de las medidas de mitigación, pudiendo no realizarse las acciones necesarias para contrarrestar el daño ambiental y a la salud.

La extracción de materiales de construcción produce daños similares e incluso amenaza con generar tragedias como derrumbes de cerros, como es el caso de dos canteras de piedra caliza ubicadas en la zona 18 de la ciudad, cuyos terrenos son propiedad del Gobierno; de las residenciales “Jardines del Norte”, también ubicadas en la misma zona, que amenaza con deslavar la construcción de unas 400 viviendas; así como la colonia “Loma Linda I”, ubicada en la comunidad de Tierra Nueva, del municipio de Chinautla, colindante y en las cercanías de la ciudad de Guatemala.

Violación del derecho a ser informado en el tema energético

La Ley General de Electricidad, decreto 93-96, regula la generación, transporte y comercio de energía eléctrica; tiene vacíos en la protección de derechos humanos y ambientales, así como en la protección del agua como derecho fundamental.

La ley se enfoca, en sus principios generales, en la libre generación, transporte (sujeto a autorización cuando implique la utilización de bienes de dominio público) y los precios por la prestación del servicio, por lo que centra su atención en la creación y funcionamiento de su principal mecanismo, la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE), sus funciones, integración y definiciones de servicios, actividades y personas.

En su artículo 8 establece que “se requerirá de la respectiva autorización del Ministerio (Energía y Minas) cuando la potencia de la central exceda de 5MW...” y establece que los proyectos de generación y transporte “deberán adjuntar evaluación de impacto ambiental, que se determinará a partir del estudio respectivo, el que deberá ser objeto de dictamen por parte de la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA) dentro de un plazo no mayor de 60 días a partir de su recepción” (artículo 10); estableciendo también que CONAMA definirá, en forma razonada, la aprobación o improbación del proyecto o, “en su caso, la aprobación con recomendaciones las que deberán cumplirse”. En caso de no emitirse el dictamen en el plazo estipulado, el proyecto se dará por aprobado. Con ambos artículos, prácticamente, la ley abrió la puerta para la instalación de centrales menores de 5MW y mayores de esa cantidad, sin evaluación del impacto ambiental.

La tensión social se ha centrado en la construcción de las pequeñas y medianas hidroeléctricas, las cuales afectan de manera directa el uso y disfrute del agua para la población, así como en relación con el precio al cual se vende el kilovatio/hora, en especial para el servicio domiciliar en las áreas rurales.

En el primer caso, sin estudios de evaluación, licencias y dictámenes de CONAMA, el fraude de ley en el cual se estaría incurriendo es en la construcción de varias pequeñas hidroeléctricas, menores de 5MW, pero cercanas en el cauce del mismo río, como es el caso de las dos hidroeléctricas en el río Cambalán, cuya distancia es de 10 metros entre una y otra; o la construcción de hidroeléctricas mayores de 5MW con la respectiva autorización, pero sin los dictámenes de CONAMA.

En los proyectos medianos de generación, el Ministerio otorga a los interesados autorización temporal por un plazo máximo de un año, período en el cual permite “efectuar los estudios, sondeos, mediciones de las obras en bienes de dominio público y privado, indemnizando a los propietarios, poseedores o tenedores por cualquier daño o perjuicio causado” (artículo 11).

Prevalece en la política nacional un enfoque que no está basado en la inclusión social, sino en el mercado de la energía eléctrica, el cual está definido en niveles de costos y de consumo, según el sector social. Establece, asimismo, un subsidio para quienes sobreviven bajo niveles de exclusión y desigualdad social, aunque fue anunciado que paulatinamente se irá eliminando a partir de 2016. Para las clases medias urbanas, el precio del servicio es alto; pero el sector industrial y quienes tienen un alto consumo gozan de algunas preferencias, supuestamente para estimular la actividad productiva.

Esa situación de vender a precios caros el servicio a quienes menos tienen, ha producido de manera reiterada el hurto de energía eléctrica a los transportistas y comercializadores y la reventa de la misma, a precios mucho más bajos, a cientos de miles de domicilios del área rural. Obviamente, el mencionado ilícito produce la investigación y persecución penal por parte de las autoridades, y es detonador y multiplicador de conflictividades sociales.

Con independencia de esos fenómenos, resultado de la interpretación de la mencionada ley, hay otro problema que afecta directamente el derecho a la vida del gran conglomerado social: el derecho al acceso al agua, que se desarrolla en el Capítulo II de este informe.

Limitados espacios de diálogo intercultural entre instituciones públicas, ciudadanía y sus expresiones organizadas

Con independencia de la demanda, uno de los puntos de partida de ese tipo de diálogo es la información, en especial la dirigida a la atención sobre las posibles formas en que pueda resultar afectada la población a partir de las políticas del cambio de la matriz energética, así como de extracción.

La ausencia de ese tipo de diálogos dificulta aún más los escenarios y polariza las conflictividades, entendidas estas como el estado de incumplimiento de derechos y de garantías constitucionales. Ese tipo de diálogos son el primer eslabón de situaciones de gobernabilidad y pleno respeto de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos.

Los procesos de diálogo necesitan condiciones mínimas, como el consentimiento de las partes, de buena fe, de un clima de confianza y de respeto entre los representantes sociales, los funcionarios de gobierno y los directivos de las empresas. Asimismo, es preciso que se realicen previamente al impulso de los proyectos, es decir antes de que se den situaciones y escenarios de alto riesgo de violaciones de los derechos y libertades fundamentales, para asegurar que la ciudadanía ejerza su derecho a la libertad de expresión. En el espacio del diálogo, las instituciones públicas deben informar acerca de los temas objeto de la discusión.

Las experiencias internacionales y la jurisprudencia del sistema interamericano indican que, en un diálogo entre las partes mencionadas, “[d]ebe existir un cierto nivel de aceptación mutua por las partes acerca del mismo procedimiento de consulta, con independencia de cuáles pueden ser las posiciones sustantivas dentro del procedimiento”.¹³⁹²

Por ello debe desarrollarse el diálogo de las autoridades y funcionarios con expresiones organizadas, movimientos sociales y sociedad, de forma inherente al cumplimiento del marco normativo y el ejercicio del poder público. El PDH ha observado que los diálogos han sido utilizados por el Gobierno como mecanismo para distraer y retardar la atención de las demandas sociales. Por ejemplo, en el norte de Huehuetenango el diálogo finalizó con aprehensiones de representantes comunitarios; en casos de hidroeléctricas del norte de las Verapaces resultó en desalojos violentos y personas muertas; en el caso de la resistencia pacífica de La Puya, el diálogo fue abortado por el Gobierno con el violento desalojo el 23 de mayo de 2014.

Con algunas excepciones, a la fecha el Gobierno no ha iniciado diálogos con información y pertinencia cultural. El PDH constató que en el caso de Chixoy, Baja Verapaz, en el cual hay compromiso de cumplimiento del plan operativo de medidas reparadoras, y en el diálogo con representantes de La Puya no se ha partido del acceso a la información, ni mucho menos desde un enfoque intercultural.

Detonantes en el caso del derecho al ambiente sano

Un detonante de la conflictividad social en numerosos casos ha sido la ausencia de información, consulta, participación en la toma de decisiones y acceso a la justicia por parte de las comunidades, en la aprobación, implementación y funcionamiento de proyectos que puedan afectar el medio ambiente y las tierras que habitan las comunidades indígenas.

Además de haber ratificado en el Convenio 169 de la OIT, Guatemala es signataria de la “Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe”. El Principio 10 establece que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. Por ello los Estados deben facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a

¹³⁹² Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, participación y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. En: <http://www.cepal.org/es/antecedentes-principio-10>, consultado el 21.12.2015.

disposición de todos. Asimismo, deben proporcionar acceso efectivo a los procedimientos y recursos judiciales y administrativos, así como al resarcimiento. En ese sentido, a través de la declaración, el país se ha comprometido “a avanzar en la consecución de un acuerdo regional que facilite la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales”.¹³⁹³

Participación y consulta en decisiones relacionadas con los bienes naturales

El Estado de Guatemala continuó incumpliendo con su obligación internacional de reglamentar el procedimiento de consulta libre, previa e informada para los pueblos indígenas, con el objetivo de obtener su consentimiento para el impulso de proyectos que puedan afectarles. Esto a pesar de que la Organización Internacional del Trabajo fijó plazo al Estado para presentar dicho procedimiento a finales de 2015¹³⁹⁴.

El PDH se ha referido a esta situación desde mayo de 2013, cuando presentó el *Amicus Curiae* “Irrespeto de los Derechos de los Pueblos Indígenas”, en el cual expresa que la consulta es un derecho colectivo (teniendo como referencia la obligatoriedad del Estado con el cumplimiento del Convenio 169) y establece criterios fundamentales para el trabajo de una metodología que facilite los mecanismos de la consulta y la aceptación de sus resultados.

Por su parte, la Corte de Constitucionalidad (CC) reconoció la consulta como el principal mecanismo de participación ciudadana, y ha dicho que sus resultados son indicativos (solo indican) para que los gobiernos (municipales y central) respeten la opinión de la ciudadanía consultada en pleno ejercicio de la libertad de expresión.

En 2015 la CC ordenó al Ministerio de Energía y Minas realizar –en el plazo de seis meses– una consulta en relación con un proyecto hidroeléctrico en Nebaj, aunque estableció que no se suspendiera el mismo¹³⁹⁵. También estableció que para ampliar la licencia de un proyecto minero en San José Ojetenam, debía realizarse consulta con la población. Ambas consultas fueron ordenadas sobre la base de los estándares internacionales.

A pesar de la inexistencia de una regulación específica, los pobladores han realizado consultas comunitarias de buena fe, tomando como referencia las disposiciones del Código Municipal (Decreto 12-2002 del Congreso de la República, capítulo Información y Participación Ciudadana). No obstante, las autoridades obvian las decisiones a las que llega la población,

¹³⁹³ Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL). *Acuerdo regional sobre el acceso a la información, participación y el acceso a la justicia en asuntos ambientales*. En: <http://www.cepal.org/es/antecedentes-principio-10>, consultado el 21.12.2015.

¹³⁹⁴ Guatemala ratificó en 1996 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual reconoce una serie de derechos para los pueblos indígenas, entre ellos gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales sin obstáculos ni discriminación. Sin embargo, Guatemala aún no cuenta con ninguna reglamentación que desarrolle un proceso de consulta apropiada.

¹³⁹⁵ Corte de Constitucionalidad: Guatemala, diez de septiembre de 2015. Apelación de sentencia de amparo. Expediente 1149-2012. Expedientes acumulados 4957-2012 y 4958-2012, así como del caso *sub judice*, expediente 1149-2012.

aduciendo que las mismas carecen de vinculación por no estar debidamente establecidas en la legislación correspondiente¹³⁹⁶.

Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental

Otro ejemplo de la falta de garantía a los derechos de la participación y consulta es el nuevo Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental¹³⁹⁷ del MARN, publicado en 2015, cuyo objeto principal es regular los lineamientos y procedimientos relativos a instrumentos ambientales. Este fue objetado por expertos en la materia, específicamente por el contenido del capítulo III que regula la participación pública¹³⁹⁸, incluyendo la forma en la que se informará y dará participación a las comunidades, sin asegurar los derechos de los comunitarios, pues establece que debe informarse a la comunidad donde se desarrollará un proyecto que requiera un Estudio de Impacto Ambiental, lo que se haría a través de edictos publicados en “un diario de mayor circulación a nivel nacional y regional, en español y en el idioma que predomine en el área donde se ubique el proyecto”. También establece que la versión digital del edicto deberá publicarse en la página web del MARN.

La publicidad a través de edictos no es congruente con la realidad guatemalteca donde: a) hay un escaso acceso de la población a medios de comunicación escritos, b) no siempre existen medios regionales, c) aún se mantienen importantes índices de analfabetismo, d) hay comunidades en las que se hablan múltiples idiomas indígenas, y publicarlo solo en el que prevalezca impediría la lectura al resto de la población que no hable el idioma predominante, e) no necesariamente las personas que hablan idiomas indígenas leen en esos idiomas¹³⁹⁹.

Por otra parte, mientras que en el reglamento anterior se indicaba que el MARN establecería el proceso de participación pública para cada caso, ahora se contempla la creación de una Guía de Participación Pública general, que debería regular los requisitos para los edictos; pero hasta diciembre no había sido creada.

Por último, en el artículo 34 se establece que el proponente del proyecto deberá elaborar un plan de participación pública, la cual deberá desarrollar tres aspectos: a) la socialización del proyecto en la comunidad donde este se implementará; b) la documentación de alguna metodología participativa (entrevistas, encuestas, asambleas, entre otras); y c) la descripción de la metodología para el manejo y resolución de posibles conflictos. No se menciona qué criterios tendrá el MARN para evaluar si el plan es pertinente y suficiente.

¹³⁹⁶ Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL). *Acuerdo regional sobre el acceso a la información, participación y el acceso a la justicia en asuntos ambientales*. En: <http://www.cepal.org/es/antecedentes-principio-10>, consultado el 21.12.2015.

¹³⁹⁷ Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo 60-2015 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental*.

¹³⁹⁸ Ver: Prensa Libre. *Ecologistas rechazan nuevo reglamento ambiental en Guatemala*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/ecologistas-rechazan-nuevo-reglamento-ambiental-en-guatemala>, consultado el: 01.11.2015.

¹³⁹⁹PDH/ Defensoría Socio Ambiental. *Informe Preliminar de Supervisión: Avances sobre la implementación del Derecho a la Consulta de Pueblos Indígenas por parte del Estado*. Junio 2015.

Acceso a la justicia en materia ambiental

Aunque las leyes facultan a la población a impugnar administrativa y judicialmente resoluciones en materia ambiental, el cumplimiento y ejecución efectiva de estas es escasa y las sanciones previstas en muchos casos son multas poco proporcionales al daño ocasionado al ambiente¹⁴⁰⁰.

Un primer obstáculo a la justicia puede ser la “legitimación activa” para presentar demandas en procedimientos relacionados con asuntos ambientales. La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente concede acción popular para denunciar ante la autoridad todo hecho, acto u omisión que genere contaminación y deterioro o pérdida de recursos naturales, o que afecte los niveles de calidad de vida; es decir que no limita la legitimación activa solo para aquellos que se consideren afectados, ni la delimita a asunto alguno, de manera que se tiene una legitimación activa amplia. Pero, en asuntos relativos a la Ley de Motosierras, el Código de Salud y la Ley de Áreas Protegidas se especifica que el derecho de acción será únicamente para aquellos potencialmente afectados¹⁴⁰¹.

Por otro lado, la LAIP no establece mecanismos para exigir que se cumpla con la publicidad activa de la información y tampoco sanciones en caso de incumplimiento¹⁴⁰².

El nuevo Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental ya mencionado otorga un plazo de 20 días para presentar oposición al proyecto, lo cual debe hacerse con respaldo técnico y jurídico. Este plazo podría resultar insuficiente para que las comunidades o la sociedad civil se informen y preparen los argumentos técnicos y jurídicos, lo que además implica que la población busque y contrate los servicios de peritos y abogados, implicando gastos para la comunidad¹⁴⁰³.

Asimismo, el reglamento no especifica ni precisa los criterios que deberá evaluar el MARN al respecto de las observaciones u oposiciones que se presenten, ni la vinculación o métodos de solución para las oposiciones presentadas, limitándose a indicar que se analizará y se notificará la resolución final al oponente. Ambos aspectos continúan siendo obstáculos para el derecho a la justicia¹⁴⁰⁴.

Un dato final que puede reflejar el estado de la justicia en materia ambiental es que entre 2014 y hasta septiembre 2015, al OJ ingresaron 2,290 casos por delitos ambientales; en ese mismo período se habían dictado 233 sentencias¹⁴⁰⁵.

Es importante recordar, como se mencionó en el capítulo II, Derechos Socioambientales, que en 2015 se creó el Juzgado (pluripersonal) de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Petén.

¹⁴⁰⁰ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹⁴⁰¹ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹⁴⁰² PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹⁴⁰³ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

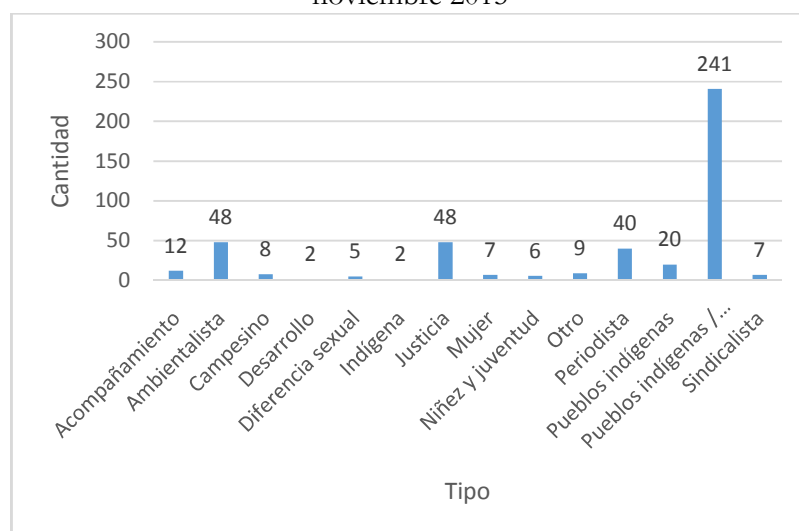
¹⁴⁰⁴ PDH/DIDH. *Comentarios al Índice de Democracia Ambiental*. Guatemala, 2015.

¹⁴⁰⁵ Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). *Of. 1124-2015/AYS-rb*, 02.12.2015.

Descalificación de la demanda social y criminalización como multiplicador de la conflictividad

Para poner en contexto el fenómeno de la criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos que se desarrolla más adelante, cabe mencionar que, como en años anteriores, aunque en menor número, se ha registrado ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos; en 2014 la Unidad de Defensores de Derechos Humanos (UDEFEGUA) registró 813 hechos, en tanto a mediados de noviembre de 2015 había contabilizado 455¹⁴⁰⁶.

Gráfica No. 5
Procurador de los Derechos Humanos
Agresiones contra defensoras y defensores
(Por tipo de defensor)
noviembre 2015



Fuente: UDEFEGUA.

Como se observa en la gráfica, la mayoría de ataques ocurren contra defensores y defensoras de pueblos indígenas (241), seguidos de quienes defienden el ambiente (48), el derecho a la justicia (48), y periodistas (40).

Las intimidaciones constituyen la forma de ataque más recurrente (153), en tanto que se registraron 73 casos de asesinato, según la misma fuente.

En su informe anual 2014, el PDH desarrolló ampliamente la criminalización (inicio de investigaciones o querellas judiciales sin fundamento), señalando las formas en que se manifiesta, contextos en que ocurre, factores que la generan y sus consecuencias. Estos elementos podrían configurar un patrón sostenido en el discurso de odio, como en la pretensión de degradar, descalificar, intimidar, promover prejuicios e incitar a la violencia contra personas que reclaman pacíficamente la vigencia y el cumplimiento de derechos.

¹⁴⁰⁶ UDEFEGUA. Información proporcionada mediante mensaje de correo electrónico. 18 de noviembre de 2015.

Ese patrón de odio tiene su referencia en el continuo incumplimiento de demandas de los defensores y defensoras, en especial lo referido al no reconocimiento y/o violación del derecho individual y colectivo a defender los derechos (conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información), derecho que el Estado de Guatemala debe garantizar a la ciudadanía en general, con independencia de su edad, género, pertenencia étnica, cultura, creencia política y religiosa. Como arriba se indica, quienes defienden los derechos de los pueblos indígenas y el derecho al ambiente sano resultan los más afectados, en especial quienes se oponen a proyectos extractivos y de energía eléctrica.

El PDH ha señalado que uno de los factores que multiplican los detonantes de las conflictividades son los continuos actos de difamación, calumnia, intimidación, amenazas, ataques y asesinatos de los y las defensoras. El recurrente riesgo bajo el cual se lleva a cabo la tarea de la defensa de los derechos humanos es uno de los denominadores del patrón. Es creciente la tendencia en el espacio mediático de recrear al nuevo *enemigo interno*, lo que va de la mano y se justifica con las nuevas modalidades de los discursos racistas y anticomunistas/antiterroristas. En la nueva modalidad de seguridad, los nuevos enemigos internos serían defensores de derechos humanos, actores sociales y representantes comunitarios.

Como también se señaló, es creciente la tendencia en el espacio mediático, de crear al nuevo enemigo interno, en especial en aquellos actores y movimientos sociales que levantan las demandas de la defensa de sus territorialidades, así como de los bienes naturales del subsuelo.

En ese sentido se pronunció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 156° período de sesiones, específicamente en la audiencia temática “Situación de derechos humanos de defensores y defensoras del medio ambiente en el contexto de las industrias extractivas en América”, que conoció un estudio de 21 países del continente, donde “se detectó que las personas defensoras de los derechos de la tierra, el territorio y el ambiente están expuestas a riesgos elevados y diferenciados, siendo objeto de estigmatización y criminalización, así como de agresiones provenientes de la fuerza pública, seguridad privada y el crimen organizado”.¹⁴⁰⁷

En dicha audiencia se conocieron testimonios de Brasil, Colombia, México, Perú y Guatemala, exponiendo la preocupación por “el uso de la prisión preventiva como herramienta punitiva contra defensores y pueblos indígenas involucrados en la defensa del ambiente y la tierra y territorio”.¹⁴⁰⁸

Asimismo, se realizó una audiencia acerca de “Denuncias sobre criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos y operadores de justicia en Guatemala”, en la cual la PDH fue una de las instancias solicitantes.

En dicha audiencia se presentó la situación y formas de criminalización, así como la utilización indebida del sistema penal por personas particulares, representantes de empresas privadas y/o

¹⁴⁰⁷ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones*. 2015.

¹⁴⁰⁸ CIDH. *Informe del 156 Período de Sesiones*. 2015.

funcionarios estatales. También se enfatizó en los estados de excepción como mecanismo de control social.

La CIDH expresó su preocupación por la criminalización de la propia Procuraduría de Derechos Humanos.

La PDH da continuo acompañamiento a defensores y defensoras de derechos humanos, a través del respaldo para las organizaciones internacionales de acompañamiento, así como a representantes de movimientos sociales y expresiones organizadas.

El Procurador de los Derechos Humanos, en su pronunciamiento por el aniversario de la Declaración de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de este año, hizo énfasis “en el grave deterioro de la situación de las defensoras y defensores de los DDHH, señalando que aumentaron en forma alarmante los ataques a quienes ejercen el derecho y el deber de actuar en defensa de todo tipo de derechos humanos.

Especial mención hizo del uso indebido del derecho penal, que se hace para amedrentar, coaccionar, perseguir y encarcelar a las/los dirigentes sociales, líderes comunitarios, asesores legales, fiscales, jueces y defensores de toda índole, con el propósito fundamental de atacar y aplacar el reclamo social y la lucha contra la impunidad.

Señaló que las instituciones que conforman el sistema penal guatemalteco: Ministerio Público, tribunales y policía nacional civil, actúan sorprendentemente de manera inmediata, urgente, con ritmo apresurado, de forma vertiginosa, a diferencia de lo que sucede con otros casos de graves delitos y violaciones de derechos humanos, lo que viola los estándares internacionales de la debida diligencia.”



La institución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) participó en el 156° período ordinario de sesiones de la CIDH en la audiencia pública temática “Denuncias sobre criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos y operadores de justicia en Guatemala”.

Periodistas y comunicadores sociales

Como se ha señalado en otros informes, la libertad de expresión sigue siendo amenazada de formas diversas. El Centro de Reportes Informativos de Guatemala (CERIGUA), en su informe de 2015 expone que la inseguridad se agravó, sobre todo en los departamentos, principalmente en las zonas fronterizas por la presencia de estructuras criminales, presiones de grupos de poder y la intolerancia de las autoridades locales ante las denuncias de los medios de comunicación¹⁴⁰⁹.

El Observatorio de Periodistas de CERIGUA registró hasta el 31 de octubre 97 ataques contra miembros de la prensa y de medios de comunicación: amenazas, intimidaciones, obstrucción de fuentes, ataques cibernéticos y denuncias penales contra periodistas.

Los hechos más graves fueron los asesinatos de los corresponsales Danilo López y Federico Salazar, de Prensa Libre y Radio Mundo, respectivamente, el 10 de marzo en Suchitepéquez, en un hecho en el que también fue herido Marvin Túnchez; el 14 de marzo, en el mismo departamento, fue asesinado Giovanni Salazar.

Días después de los hechos fueron capturadas dos personas que están en prisión preventiva; el caso fue conocido inicialmente por un Juzgado Penal de Mazatenango, pero luego trasladado al Juzgado B de Mayor Riesgo en ciudad de Guatemala. En julio, el MP, en coordinación con la CICIG, capturó a otros tres sindicados (dos de ellos integrantes de la Dirección de Protección a Personalidades y Seguridad (DPPS) de la PNC, quienes también guardan prisión preventiva. Uno de los agentes fue aceptado como colaborador eficaz.

En noviembre el MP informó sobre la captura de un ex empleado y dos trabajadores de la institución, quienes habrían filtrado información sobre varios casos, entre ellos los de López y Salazar.

En el caso de Salazar, un día después del asesinato fueron capturadas dos personas adultas y una menor de edad, supuestos pandilleros, y a fines de marzo fue detenida otra persona; los adultos están a la espera de juicio en tanto el menor de edad fue sentenciado a fines de noviembre, con una pena mínima por su edad.

También se han dado casos de utilización del derecho penal para limitar la libertad de expresión. Carlos Pérez Méndez, director del periódico *El Quezalteco*, fue denunciado por divulgar información sobre un partido político; en tanto Carlos Ajanel, Byron Barillas, Fernando Soberanis, Manolo Acabal, Edgar Arana, directivos de *Siglo21*, y Paola Albani, periodista del mismo medio, fueron denunciados por la titular de la Comisión Presidencial para la Transparencia y el Gobierno Electrónico (COPRET).

El 20 de enero, por decisión del alcalde, se clausuró sin previo aviso la radio comunitaria Snuq Jolom Konob', de Santa Eulalia, Huehuetenango, luego de que dos de sus integrantes, María

¹⁴⁰⁹ CERIGUA. Estado de situación de la libertad de expresión 2015. Y la inseguridad se agravó. Enero – octubre 2015. Pág. 1.

Victoria Pedro y David Diego, cubrieran la liberación de dos pobladores detenidos por las fuerzas de seguridad, acusados de asesinato. En los mismos hechos, fue atacado también el director de la radio, Lorenzo Mateo, así como otros comunicadores: Pablo Francisco Pablo y Federico Mateo. El MP, a solicitud de los miembros de la radio, desestimó el caso.

En marzo se reintentó su reapertura, pero no se logró debido a que trabajadores de la Municipalidad atacaron a personal de la radio comunitaria y a representantes de otros medios: Andrea Ixchiú, Nelton Rivera y Carlos Cano, de Prensa Comunitaria, Jeff Abot, de la Oficina de Prensa para América Latina (OPAL); Alfonso Porres, del Colectivo Luciérnaga, y Rony Morales Tot, de la Red Mesoamericana de Radios Comunitarias.

Además, el 25 de febrero, elementos de la PNC y del MP allanaron y clausuraron las radios comunitarias Ixmucané, Tzwan Tinamit y Tecomat, en Chichicastenango, Quiché; incautaron equipos y capturaron a Oscar Mejía Imul.

Con estas acciones se criminaliza a los medios de comunicación comunitarios, para los cuales no existen mecanismos de protección.

El contexto electoral generó incremento de los ataques contra periodistas. Según el Observatorio de los Periodistas, hubo 23 casos, entre ellos amenazas y obstrucción del paso a lugares donde se realizaban eventos relacionados con la campaña electoral. En Suchitepéquez, Santa Rosa, Jutiapa, Izabal, Quiché, San Marcos, Jalapa, Alta Verapaz y Sololá se registraron casos en los que candidatos o miembros de partidos políticos coartaron la libre expresión. También hubo ataques cibernéticos a Guatevisión, el diario digital La República GT, Prensa Libre, Soy502 y *elPeriódico*.

Según el Observatorio de Periodistas, en la mayoría de ataques, elementos de la PNC figuran como responsables; sin embargo, personas particulares y pobladores también agreden a los periodistas.

Entre enero y octubre, la Unidad de Delitos contra Periodistas del MP recibió 117 denuncias, correspondiendo la mayoría (70) al departamento de Guatemala. En la PDH se recibieron 27 denuncias, la mayoría de ellas relacionadas con ataques contra la integridad personal (15).

Efecto multiplicador de los detonantes sociales: casos en los cuales se ha criminalizado a defensores y defensoras de derechos humanos

Contaminación de las aguas del río La Pasión

Este caso ya fue abordado en el Capítulo II, apartado sobre derechos ambientales. Sin embargo, es relevante destacar en esta parte del informe que el reclamo de comunidades del municipio de Sayaxché, de investigar y perseguir a los presuntos responsables de la contaminación del río La Pasión, sigue sin ser esclarecido.

El PDH organizó acciones de emergencia, entre ellas la conformación de un equipo con personal de varias direcciones y defensorías, en apoyo a la acción de la Auxiliatura de La

Libertad, Petén, donde se abrió el expediente respectivo, solicitando informes circunstanciados a las instituciones vinculadas: Áreas y Centros de Salud, Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) Departamental, MARN, MAGA, Municipalidad y Gobernación Departamental. Asimismo, se recopilaban denuncias de pobladores de comunidades afectadas, entre ellos usuarios del agua, pescadores y otros.

El 18 de septiembre, trabajadores de REPSA bloquearon la carretera frente a la comunidad “La Torre” (km. 355 de Sayaxché a Cobán), deteniendo a miembros del Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala (CONDEG) Lorenzo Pérez, Manuel Pérez y Hermelindo Asij.

La Auxiliatura de La Libertad presentó un recurso de exhibición personal en el juzgado de paz de Sayaxché a favor de las tres personas retenidas, y acompañó a la jueza al lugar donde estos habían sido detenidos; el recurso no se ejecutó debido a que los trabajadores amenazaron con retener a la juzgadora y al personal de la PDH.

Los retenidos fueron liberados hacia el final de la tarde, más de 12 horas después.

Los trabajadores alegaron violaciones de sus derechos laborales derivado del cierre de REPSA. La PDH participó como observadora en una reunión de la jueza con los trabajadores, inspectores de trabajo, COPREDEH y el Sistema Nacional de Diálogo Permanente, en donde claramente expresó que su competencia era penal y que sus demandas laborales debían presentarlas ante los tribunales de trabajo.

Los asesinatos del líder comunitario que había sido electo como concejal quinto de la Municipalidad de esa localidad, Rigoberto Lima Choc, y del Abogado Roberto Rolando Álvarez, quien había fungido como asesor del Consejo Nacional de Áreas Protegidas y del Vicariato Apostólico de Petén, no han sido esclarecidos y, por lo tanto, no es posible aseverar que tengan una relación directa con dicha problemática.

Asimismo, la Jueza de Primera Instancia Penal de Narcoactividad, de Delitos contra el Medio Ambiente del Departamento de Petén, Karla Damaris Hernández García, quien dictó la orden de cierre temporal de REPSA, estuvo retenida por trabajadores de dicha empresa quienes cercaron el Centro de Administración de Justicia (CAJ), de Petén.

En su 156º período de sesiones, la CIDH sostuvo una audiencia sobre “Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades de agroindustrias de palma aceitera en Guatemala”, en la cual manifestaron que dichas actividades han tenido un constante aumento con graves impactos por la violación de derechos humanos: salud, agua, vida, ambiente sano. Denunciaron violencia y amenazas contra comunidades indígenas por parte de asalariados de las empresas.

Reclamo histórico de las comunidades Q'eqchi' por la posesión y acceso a tierra en El Estor, Izabal

El reclamo de tierras que han sido ocupadas ancestralmente por población Q'eqchi' se da en varios lugares del país. El 11 de mayo de 2015, agentes de la Policía Nacional Civil aprehendieron al líder comunitario Emilio García Che, quien fue trasladado a instalaciones de detención preventiva en Zacapa. García Che es uno de los representantes de las comunidades de Nueva Jerusalén y Playa Pataxte, que se oponen al cultivo extensivo de la palma aceitera en una región del municipio de Los Amates, en la orilla oriental del lago de Izabal, pues reclaman el derecho de posesión de esos territorios.

La detención de García Che provocó la movilización de cientos de personas de estas comunidades hacia las instalaciones de Naturaceites, la empresa que cultiva palma en el lugar, bloqueando el camino e impidiendo la salida de más de 130 empleados. Por el hecho se presentó una denuncia en la Fiscalía de Izabal.

Al día siguiente de la retención de los trabajadores y dos días después de la detención de García Che, un equipo de la PDH (integrado por la Auxiliatura de Izabal y la Dirección de Mediación) se presentó al lugar y logró un espacio de diálogo entre las partes, incluyendo a autoridades de seguridad y judiciales, entre el 13 y 15 de mayo, lográndose la liberación de 124 de los empleados (continuaron retenidos cuatro gerentes y dos supervisores de campo.

El juzgado de primera instancia de Puerto Barrios resolvió otorgar arresto domiciliario a García Che, obligado a firmar el libro de control cada quince días.

Resistencia pacífica de la Puya contra el funcionamiento de una expresa extractiva de metales

Este caso ha sido abordado en los informes anteriores del PDH. Las autoridades ordenaron el desalojo de quienes participan en el movimiento Resistencia Pacífica de La Puya el 23 de mayo del 2014; desde entonces se incrementaron las amenazas de aprehensiones y apertura de causas judiciales contra el liderazgo de esa protesta social, así como se fueron cerrando los espacios de diálogo.

El 22 de octubre de 2014, por medio de los alcaldes auxiliares de El Guapinol y de El Carrizal, los miembros de la Resistencia Pacífica de La Puya interpusieron una acción de amparo ante el Juzgado de Primera Instancia Civil de Guatemala, constituido en el Tribunal de Amparo de Guatemala, en contra del Concejo Municipal de San Pedro Ayampuc (Guatemala), por omisión de iniciar acciones para detener los trabajos de construcción del Proyecto Minero Progreso VII Derivada, propiedad de la entidad EXMINGUA. De acuerdo al planteamiento comunitario, dicha Municipalidad ha tenido conocimiento de que la empresa carece de licencia de construcción y de los altos niveles de contaminación del agua con arsénico, así como la falta de consulta previa, libre e informada.

El 13 de julio de 2015, el Juzgado Tercero de Primera Instancia civil, constituido en Tribunal de Amparo, resolvió otorgar la acción constitucional de amparo a los alcaldes auxiliares de las

aldeas el Carrizal y el Guapinol (San Pedro Ayampuc, Guatemala), para lo que conminó al Concejo Municipal de San Pedro Ayampuc a que, en el plazo de 15 días a partir de la notificación, realizaran las actividades y acciones acordes a sus funciones para detener los trabajos de construcción del proyecto; ordenando también la suspensión de las actividades de construcción de la infraestructura del proyecto extractivo el Progreso VII Derivada, propiedad de la entidad Exploraciones Mineras de Guatemala S. A. (EXMINGUA), en tanto se resolviera la consulta de vecinos; asimismo, pidió a las autoridades municipales defender los intereses de las comunidades del Guapinol y el Carrizal.

El 15 de julio, el PDH emitió una resolución acerca del desalojo relacionado, en la cual agentes de la Policía Nacional Civil lanzaron bombas lacrimógenas y golpearon con batones a las mujeres y hombres que realizaban una manifestación pacífica en la orilla del camino y vecindad del ingreso a la mina el Progreso VII Derivada. El desalojo dejó a 12 manifestantes heridos, entre ellos una mujer duramente golpeada en el pecho como consecuencia del impacto de una bomba lacrimógena y nueve agentes de seguridad en circunstancias similares.

El PDH hizo constar que el desalojo fue una violación a los derechos humanos de quienes, de manera pacífica y en ejercicio de la libertad de expresión, protestan contra la empresa. En su resolución el PDH llamó a la ministra de Gobernación a girar instrucciones a efecto de que se respeten los protocolos para el abordaje de esas situaciones.

El PDH estableció que hubo uso excesivo de la fuerza pública contra los y las manifestantes y que las autoridades fallaron en su deber de la protección de la integridad y de la vida.

En conferencia de prensa, realizada el 20 de julio, una representación de la Resistencia Pacífica de La Puya con presencia de sus asesores legales, denunció que la empresa presentó documentos falsos cuando autoridades municipales les pidieron entregar la licencia de construcción. Los representantes de La Puya subrayaron que la empresa ha construido diques de colas, un tajo, un túnel y un molino de trituración que ya funciona. En ese sentido, pidieron al MP realizar las investigaciones con el propósito de establecer si hubo la comisión de delitos penales por presentar documentos falsos ante un tribunal.

Entre el 16 y 28 de julio, en distintos momentos y con base en la resolución del tribunal de amparo, la resistencia pacífica de La Puya decidió vedar el ingreso y egreso de vehículos que transportan material de construcción y combustibles de la empresa extractiva, situación que tensó el escenario y, de nuevo, se planteó la posibilidad de un desalojo. El PDH intervino nuevamente para permitir la libre locomoción de vehículos y personas, para orientar a los y las representantes de La Puya en torno a que vedar el ingreso o salida de trabajadores puede ser constitutivo de delito.

De la misma manera, la PDH ha acompañado las reuniones entre representantes de la Resistencia Pacífica con representantes de la empresa, autoridades municipales de San Pedro Ayampuc y la PNC, promoviendo un diálogo amplio para que encuentren conjuntamente la solución que necesitan los vecinos de San Pedro Ayampuc.

A mediados de octubre, una representación de La Puya entregó en la Casa Presidencial una propuesta de diálogo de alto nivel, al nuevo Presidente de la República, quien propuso la primera reunión para el 19 de noviembre en la Casa Presidencial. Dicho diálogo se llevó a cabo y tuvo el acompañamiento en calidad de observadores del PDH (a través de su Dirección de Mediación) y de la OACNUDH, habiéndose puesto a disposición de los peticionarios el expediente abierto en el MARN, y se conformó un equipo para monitorear muestras de agua y la continuidad del diálogo.

El 3 y 10 de diciembre se dio continuidad a los diálogos, y el acuerdo más concreto es que el 16 de diciembre, un equipo del MARN viajaría a la localidad a tomar muestras de agua, supuestamente contaminadas con arsénico. El resultado de las muestras de agua serán entregadas en la primera semana de enero del 2016.

El PDH integró un equipo de acompañamiento (conformado con las defensorías Socioambiental y Pueblos Indígenas, así como la dirección de Mediación), para verificar que los técnicos apliquen de manera adecuada el protocolo.

El día de las elecciones generales, el 06 de septiembre, dos representantes de La Puya (Milton Danilo Carrera Morales y Marco Tulio Maldonado Donado) fueron detenidos en la comisaría de la PNC ubicada en San José del Golfo, cuando presentaban una denuncia por conflictos de tipo electoral. El juez contralor otorgó medidas sustitutivas, Milton Carrera salió en menos de 48 horas, mientras que Maldonado estuvo retenido por más de una semana en el preventivo de la zona 18.

Protección a los defensores de derechos humanos

Fiscalía de Derechos Humanos del MP

El MP cuenta con una Fiscalía de Sección de Derechos Humanos, que tiene varias unidades fiscales especializadas en investigación de casos de violaciones al derecho a defender los derechos. A fines de octubre de 2015 el MP había reportado la recepción del siguiente número de denuncias:

Tabla No. 40
Procurador de los Derechos Humanos
Violencia contra defensores de derechos humanos
Violencia accionada por agresor según tipo de fiscalía o defensor
 (Enero a octubre 2015)
 Frecuencia y porcentaje

Defensores	Total	%	Amenazas	Agresiones
Unidad de Periodistas	71	43.29	67	4
Unidad de Sindicalistas	52	31.71	51	1
Unidad de Activistas	40	24.39	40	0
Unidad de Derechos Humanos	1	0.61	1	0
Total	164	100.00	159	5

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP

De acuerdo con los datos recibidos del MP, los departamentos donde se reportan más agresiones contra quienes defienden derechos humanos son Guatemala (116), Alta Verapaz (7), Petén (6), Huehuetenango (5), Quiché y Santa Rosa (4 cada uno).

Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos

Esta instancia está conformada por la Unidad de Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación, MP y COPREDEH y representantes de organizaciones de defensores de derechos humanos, con la participación de OACNUDH como observador. Tiene como objetivo coordinar interinstitucionalmente la protección a defensores que sean víctimas de amenazas o agresiones como rechazo a la labor que desempeñan.

Varias organizaciones de derechos humanos han solicitado que se evalúe el desempeño de esta instancia, antes de emitir un nuevo acuerdo gubernativo para su prórroga¹⁴¹⁰.

Política pública para la protección de defensores de derechos humanos

Las acciones llevadas a cabo por instituciones del Estado para el cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH en el caso de un defensor de derechos humanos¹⁴¹¹, que establece que el Estado debe implementar una política pública para la protección de defensores, han sido cuestionadas por excluir de la discusión sobre mecanismos y protocolos de protección a varias organizaciones de derechos humanos que han trabajado en el tema desde 2004¹⁴¹².

Estas organizaciones expresan que dicha política debe ser resultado de un proceso de construcción colectiva, en el que deben participar defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y expertos en el tema, como pide la misma sentencia y que debe contemplar de forma interinstitucional la problemática, establecer medidas de atención inmediata a las denuncias, creando un modelo de análisis que permita determinar de forma idónea los riesgos y las necesidades específicas de protección de cada defensor o de cada grupo, incluyendo además un sistema de gestión de información.

El plazo impuesto por la Corte IDH para la presentación de esta política pública venció el 29 de octubre; sin embargo, al momento de la preparación de este informe, COPREDEH no ha reportado a la PDH su cumplimiento.

Sobre la protección de sindicalistas

El MTPS¹⁴¹³ reportó el trabajo de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral, en la que participan el MP, MTPS, Ministerio de Gobernación, Vicepresidencia de la República y organizaciones sindicales; a la fecha de presentación del informe se seguían recibiendo las

¹⁴¹⁰ CALAS, SEDEM, Centro Civitas y UDEFEGUA. *Ante los intentos del gobierno de Otto Pérez Molina de condicionar cualquier avance en la construcción de una política pública para proteger a todos los defensores y defensoras de derechos humanos*. 24 julio 2015.

¹⁴¹¹ Corte IDH. *Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf, consultado el 3.12.2015.

¹⁴¹² CALAS, SEDEM, Centro Civitas y UDEFEGUA. *Ante los intentos del gobierno de Otto Pérez Molina de condicionar cualquier avance en la construcción de una política pública para proteger a todos los defensores y defensoras de derechos humanos*. 24 julio 2015.

¹⁴¹³ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Oficio UPC-444-2015 OE/LMMP/le*. 30 septiembre 2015.

observaciones a la redacción del contenido del nuevo Protocolo de Implementación de Medidas de Seguridad Inmediata y Preventivas en favor de Trabajadores Sindicalizados y Líderes Sindicales.

Respecto de los trabajos de esta mesa, el Ministerio de Gobernación¹⁴¹⁴ indicó que después de tres reuniones de validación, el 1 de septiembre recibió una nota del Movimiento Sindical y Popular Autónomo de Guatemala y Sindicatos Globales Guatemala en la que solicitaban suspender las reuniones de validación del Protocolo hasta que ellos presentaran una propuesta propia.

Entre el MTPS y el Ministerio de Gobernación se coordinó la implementación de la línea telefónica 1543, inaugurado el 8 de junio como mecanismo de comunicación directa e inmediata entre defensores de derechos humanos y autoridades de seguridad ciudadana, para lo que se capacitó personal. El objetivo de dicha línea es atender denuncias y fortalecer mecanismos de prevención, protección y reacción inmediata frente a amenazas y atentados dirigidos contra defensores de derechos humanos. Hacia finales de octubre había atendido cinco casos de sindicalistas, dos de operadores de justicia, cuatro de periodistas y 21 de otras personas que defienden derechos humanos¹⁴¹⁵.

La PDH está en proceso de construcción de medidas de protección a defensores y defensoras de derechos humanos; entre octubre y diciembre 2015 impulsó estrategias de comunicación y sistematización de las demandas de defensoras y defensores, identificando el estado de cumplimiento de las mismas por parte de las instituciones; desarrolló un procedimiento de alertas tempranas para la identificación de situaciones o escenarios en los que haya potenciales riesgos de amenazas de violaciones a los derechos humanos y emitir los informes correspondientes sobre esos temas; documentó las acciones específicas realizadas en expedientes; abrió expedientes de casos, con sus informes de actuación y de intervenciones.

Además se contempla emitir informes acerca del estado de situación del proceso de defender y promover derechos; promover, en coordinación con OACNUDH, la visita del relator temático; facilitar procesos de intermediación entre autoridades del MP y PNC para que las demandas de defensores y defensoras no sean criminalizadas con la aplicación de delitos de orden penal.

Igualmente, facilitar procesos de intermediación entre funcionarios de los ministerios de Energía y Minas, Ambiente y Comunicaciones, con defensoras y defensores con el objeto de que cumplan con el derecho de proporcionar información de medidas y decisiones de proyectos extractivos y de energía eléctrica, así como los estudios de impacto ambiental y sus respectivos capítulos de las medidas de mitigación.

¹⁴¹⁴ Ministerio de Gobernación. *FOLIO: 07. SOLICITUD No. 1,233 Ref: MGCA/lq.Resolución número: 01276*. 16 octubre 2015.

¹⁴¹⁵ La información se remite a las unidades de la Fiscalía de Derechos Humanos del MP, adjuntando la grabación de la llamada; la denuncia se traslada a despachadores de comisaría para que asigne unidad policial al lugar, según la emergencia y se da continuidad a la llamada y al proceso iniciado hasta que queda en poder de las otras instituciones. En caso de llamadas desatendidas, se devuelve la llamada al número desplegado para atención de la misma.

Sistema de Protección al Ejercicio Periodístico

El 22 de octubre de 2012, en el marco del 14º periodo de sesiones, el Estado de Guatemala fue evaluado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre el avance en materia de derechos humanos. Uno de los temas abordados fue el de los ataques contra defensores de derechos humanos, incluidos los periodistas. Ese mismo año, el Estado asumió de manera voluntaria, el compromiso de desarrollar el Programa de Protección a Periodistas, como respuesta a las recomendaciones que le elevara el Examen Periódico Universal, celebrado en Ginebra, Suiza. Se firmó el compromiso público, en noviembre de 2013, para iniciar el proceso de diseño de dicho programa.

El mecanismo para promoverlo se basó en la conformación de la Mesa de Alto Nivel y de la Mesa Técnica, ambas integradas por COPREDEH, Ministerio de Gobernación, MP y Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, la cual participa en el proceso de construcción, por delegación del Presidente de la República, facilitando la articulación e integración institucional del mismo.

Acompañan el esfuerzo representantes de la OACNUDH y la UNESCO que además han ofrecido apoyo técnico, velando porque se incorporen estándares internacionales de derechos humanos.

A la Mesa de Alto Nivel le corresponden las directrices, orientaciones y recomendaciones para garantizar que el Programa se diseñe, desarrolle y ejecute de acuerdo con estándares de derechos humanos y la observancia de los principios de transparencia, equidad de género, inclusión y pertinencia cultural, en tanto la Mesa Técnica es responsable del diseño técnico del Programa de Protección a Periodistas.

La propuesta diseña el mecanismo de coordinación interinstitucional que descansa en la *Comisión Nacional Interinstitucional de Protección a Periodistas*, en la cual convergen el Ministerio de Gobernación, el MP y la COPREDEH; bajo la responsabilidad de esta se encuentra la Subcomisión de Prevención y la Subcomisión de Protección y Análisis de Riesgo. Además, cuenta con un Secretario/a Ejecutivo/a, quien apoyará en las tareas de gestión y administrativas del mecanismo.

La Comisión Nacional del mecanismo es asesorada por el Consejo Consultivo, el cual tiene bajo su responsabilidad la fiscalización del funcionamiento del mismo. Dicho Consejo está representado por el gremio periodístico y organizaciones de la sociedad civil cuyo objetivo sea velar por la libertad de expresión.

La Mesa Técnica elaboró y socializó la “Propuesta del Programa de Protección a Periodistas” con el gremio periodístico y organizaciones de sociedad civil, incluidas organizaciones indígenas defensoras del derecho a la libertad de opinión, difusión de las ideas y pensamientos; esto se realizó a través de reuniones en la capital y los departamentos; el nombre y contenido del programa fue cambiando hasta convertirse en el “Sistema de Protección al Ejercicio Periodístico”, que fue presentado el 3 de diciembre de 2015 a los medios de comunicación, en un acto en el cual el Vicepresidente electo manifestó que el próximo gobierno apoyaría el mecanismo. Sin embargo, no se ha visto ningún avance en torno a este Sistema de Protección a los Periodistas y éstos continúan siendo vulnerables, por lo cual esperamos que las nuevas autoridades hagan funcionar este importante mecanismo.

RECOMENDACIONES

A los organismos del Estado –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– e instituciones públicas:

Transparencia y combate a la corrupción

- Fortalecer la fiscalización de las instituciones públicas, priorizando aquellas que tienen un papel fundamental en el desarrollo humano, tales como las relacionadas con educación, salud, alimentación, seguridad, justicia, y ambiente.
- Ejecutar con eficiencia y transparencia los fondos públicos del Estado, asimismo, facilitar y garantizar su permanente fiscalización, tanto por las instituciones que por ley les corresponde como por la auditoría ciudadana necesaria.

Reforma política y políticas públicas

- Empezar una profunda, estratégica y efectiva reforma del Estado de Guatemala, configurando un nuevo pacto social que incluya modificaciones a los marcos legales que incidan en alcanzar reformas a los sistemas político-democráticos del país, y que fundamenten el cumplimiento de los derechos humanos, reduciendo las asimetrías económicas y sociales de las poblaciones más necesitadas, todo ello bajo un marco de transparencia y eficiencia del sector público.
- Recomendar al Organismo Ejecutivo el diseño o reformulación e implementación de políticas públicas con enfoque de derechos, en coordinación con el ente responsable –a efecto de cohesionar integralmente las funciones de las instituciones de la administración pública– y con participación de sectores sociales interesados, asegurando que contengan planes, programas y presupuesto para la protección de diversos sectores sociales en condiciones de vulnerabilidad.

Salud

- Promover una inmediata y urgente intervención en el sistema de salud y seguridad social del Estado, que garantice el cumplimiento de los derechos mínimos de la población en esta materia, incluyendo el acceso a los medios de salud preventiva y contar con los recursos técnicos, humanos y financieros suficientes y con calidad, principalmente de aquellos grupos vulnerables que por su condición requieren de atención especial en materia de asistencia y seguridad social.
 - Aprobar y publicar una nueva normativa de registro y comercialización de productos farmacéuticos que asegure el marco jurídico para los medicamentos genéricos (no nuevos o multiorigen), incluyendo estándares y controles de calidad propios para dichos medicamentos, los cuales deben diferenciarse de los estándares y controles que se requieren a los medicamentos nuevos (de patente).

- Garantizar el abastecimiento de vacunas en todas las direcciones de Área de Salud en el ámbito nacional y verificar la correcta ejecución del Programa Nacional de Inmunizaciones, especialmente dirigido a niños menores de cinco años.
- Red nacional de hospitales
 - Fortalecer, progresiva y sostenidamente los hospitales regionales y nacionales, con personal especializado, equipo de diagnóstico y medicamentos e insumos, ampliando sus instalaciones, de forma que adquirieran mayor capacidad resolutive y se evite la saturación de los hospitales de referencia (Hospital General San Juan de Dios y el Hospital Roosevelt).

Empleo

- Diseñar e implementar un mecanismo económico-social dirigido a alcanzar la promoción del empleo decente, reconfigurando los indicadores del producto interno bruto para que se promueva inversión pública, privada, nacional e internacional en todo el país, pero esencialmente en las áreas rurales y urbanas en donde el desarrollo no alcanza a determinar un ingreso suficiente, motivando u obligando a las personas a una migración.
- Formular una política salarial que proteja efectivamente el salario y que garantice el principio constitucional de igual salario para igual trabajo, así como entre hombres y mujeres, absteniéndose de tomar y/o apoyar cualquier acción que tienda a disminuir, tergiversar o denigrar los derechos adquiridos por los trabajadores guatemaltecos en torno a los salarios.

Sistema Penitenciario

- Dirigir un determinante cambio en un deficiente Sistema Penitenciario que promueva cambios en la política de administración de los centros de privación de libertad, tanto para menores de edad, como en materia preventiva y de cumplimiento de condena, a fin de garantizar los derechos de los privados de libertad a una condición de vida digna y orientada a una reinserción social; y que al mismo tiempo garantice que la seguridad interna y del Estado no se encuentre en riesgo ante la amenaza de organización delincencial dirigida desde las propias cárceles.

Pobreza y seguridad alimentaria

- Mejorar los esfuerzos de corto, mediano y largo plazo para alcanzar las metas de reducción de la pobreza y desnutrición en todo el país, promoviendo factores de incidencia económica, social y cultural en los municipios cuya población está en el denominado corredor seco, así como en otras áreas importantes cuyas mediciones determinan un grave riesgo a la población vulnerable, especialmente la niñez y adolescencia.
- Seguridad alimentaria
 - Evaluar y fiscalizar la ejecución adecuada, sostenida, focalizada y progresiva de las acciones encaminadas a asegurar el derecho a la alimentación de los guatemaltecos, así como buscar la erradicación de la desnutrición crónica y aguda en el país.

Seguridad y justicia

- Seguridad
 - Promover los esfuerzos de alcanzar una justicia ágil y correcta en sus distintos ramos, reduciendo las brechas de impunidad en todo el país, logrando mediante un sistema de seguridad estratégica del Estado, la reducción significativa de los porcentajes de delincuencia, así como protegiendo a la población de los efectos directos e indirectos causados por el crimen organizado.
 - Revisar el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad, el Sistema Nacional de Inteligencia y las instancias relacionadas con el tema a fin de lograr una coordinación eficiente en materia de seguridad.
 - Fortalecer a las instituciones que integran el Consejo Nacional de Seguridad, así como su coordinación y articulación para un desempeño integral, articulado y eficaz de las diversas políticas públicas para cumplir con la seguridad democrática.
 - Promover la revisión de la normativa e institucionalidad de investigación criminal del Estado, particularmente revisar la DIGICRI y la DEIC, cuyas funciones se sobreponen, priorizando la depuración y formación del personal como coadyuvantes en la seguridad democrática.

- Implementar acciones concretas para fortalecer la prevención comunitaria de la violencia y el delito, coordinando con las instancias de alto nivel responsables del diálogo y promover la resolución no violenta de conflictos en el ámbito local, el desarrollo de la organización comunitaria y el fortalecimiento de vínculos entre fuerzas de seguridad y comunidad, así como el acceso a espacios seguros y programaciones culturales y deportivas de calidad para jóvenes.
- Dirección General de la Policía Nacional Civil
 - Gestionar y asegurar las asignaciones presupuestarias en congruencia con el crecimiento institucional y los retos y desafíos descritos por el PDH en su informe, especialmente el mejoramiento de la infraestructura de las sedes policiales, garantizando condiciones laborales dignas y mejores condiciones salariales del personal policial.
- Justicia
 - A la Corte Suprema de Justicia y al Organismo Judicial
 - Continuar con el fortalecimiento de los juzgados y salas de trabajo, agilizar la resolución de demandas y establecer medidas que permitan dar seguimiento al cumplimiento y ejecución de las sentencias emitidas.
 - Establecer los Juzgados de Primera Instancia y Tribunales de Sentencia de Delitos contra el Ambiente, tal como lo prevé el Código Procesal Penal, y continuar los avances para la creación del Juzgado de Primera Instancia especializado en Protección de la Biodiversidad.
 - Continuar fortaleciendo todos los niveles de la justicia especializada para las mujeres y los pueblos indígenas.
 - Asegurar la adecuada y oportuna notificación sobre la temporalidad de las condenas de privación de libertad, tanto a la persona sentenciada como a la Dirección General del Sistema Penitenciario, al Instituto de la Defensa Pública Penal y al Ministerio Público.
 - Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)
 - Incrementar los recursos materiales y humanos para los defensores públicos, particularmente personal que hable idiomas indígenas y maneje lenguaje de señas. Continuar fortaleciendo el Programa de Defensorías Indígenas y la Unidad de Interculturalidad.

- Incluir el tema de derechos humanos de forma explícita en la malla curricular de los procesos de formación del personal y no solo como eje transversal.
- Realizar las acciones correspondientes para la libertad de las personas privadas de libertad que hayan cumplido con el plazo establecido en la sentencia o hacer uso de los incidentes para libertad anticipada, de manera que se contribuya a descongestionar el sistema penitenciario.

Ambiente

- Hacer énfasis en el cumplimiento de las distintas políticas socioambientales que el Estado ha aprobado, y de conformidad con la agenda internacional vigente, en armonía con las poblaciones en todo el país y alcanzando un balance positivo hacia el ambiente sano, protegiendo la diversidad y los recursos naturales en el marco de un desarrollo económico, industrial y cultural del país.
- Crear la Guía de Participación Pública considerando que cada proceso debe observar las características propias de la comunidad en la que se realice y los principios establecidos en instrumentos internacionales en relación a los procesos de consulta; y especificar el plazo y los criterios que tomará en cuenta para resolver las oposiciones a los proyectos que requieran un EIA, con el propósito de dar seguridad jurídica y garantizar el derecho de petición y participación de las personas que presenten oposiciones.

Educación

- Cumplir con las metas inmediatas en cuanto a contar con un sistema educativo de calidad, accesible y con los recursos pedagógicos básicos a toda la niñez y adolescencia, garantizando su gratuidad y coincidiendo con una política social y económica de incentivo a los padres de familia, especialmente en cuanto a una nutrición adecuada en un ambiente sano y seguro de la escuela.
- Retomar la recomendación de proporcionar cobertura, calidad educativa y gratuidad de manera absoluta y general para la niñez y juventud, conforme lo mandan la Constitución Política de la República, los Acuerdos de Paz, y la Ley de Educación Nacional, prestando especial atención a los grupos de población cuya situación los pone en condiciones de vulnerabilidad.

Defensores de derechos humanos

- Respetar y garantizar el trabajo que efectúan defensoras y defensores de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, para que estos continúen con su labor en beneficio de las poblaciones más vulnerables.

Acceso a la información y libertad de expresión

- Establecer como norma de transparencia la estricta aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública en todas las instituciones del Estado.
- Incentivar el uso de la información pública como una herramienta de veeduría social, estableciendo una política de acceso informativa abierta y con fines de garantizar la libertad de expresión y de emisión del pensamiento.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACEM	Asociación de Centros Educativos Mayas
ACNUDH	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AEAU	Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos
AEMPG	Asociación de Emisores de Medios de Pago de Guatemala
AFL-CIO	Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (por sus siglas en inglés)
AFPC	Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática
AGEXPORT	Asociación Guatemalteca de Exportadores
AMSA	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán
ANASJ	Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia
APNC	Academia de la Policía Nacional Civil
BANGUAT	Banco de Guatemala
CADER	Centros de Aprendizaje de Extensionismo Rural
CAIMI	Centros de Atención Integral Materno-Infantil
CAIMUS	Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia
CAJ	Centro de Administración de Justicia
CAMP	Centro de Atención Médica Integral para Pensionados
CAP	Centros de Atención Médica Permanente
CBA	Canasta básica alimentaria
CBV	Canasta básica vital
CC	Corte de Constitucionalidad
CDUR	Consejo de Desarrollo Urbano y Rural
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CEJUDEP	Centro Juvenil de Privación Provisional para Varones
CEJUPLIM	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres
CEJUPLIV	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones
CEMUFAC	Centros Municipales de Formación y Capacitación Humana
CENAPA	Centros de atención a pacientes ambulatorios
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (por sus siglas en inglés)
CERIGUA	Centro de Reportes Informativos de Guatemala
CEUG	Coordinadora Estudiantil Universitaria de Guatemala
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad
CIDEJ	Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPD	Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo
CIT	Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas
CIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
CNA	Consejo Nacional de Adopciones
CNAP	Consejo Nacional para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz

CNE	Centro Nacional de Epidemiología
CNS	Consejo Nacional de Seguridad
CNT	Central Nacional de Trabajadores
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COCAHICH	Coordinadora de comunidades afectadas por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy
CODEFEM	Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala
CODESAN	Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COEPSIDA	Comité de Educadores en Prevención del Sida
COF	Centro de Orientación Femenina
CALAS	Centro de Acción Legal-Ambiental y Social
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONALFA	Consejo Nacional para la Alfabetización
CONAMA	Comisión Nacional de Medio Ambiente
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante Guatemalteco
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONAPETI	Comisión Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
CONAPREVI	Coordinadora nacional para la prevención de la violencia intrafamiliar y contra la mujer
CONAPROV	Comité Nacional de Protección a la Vejez
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONAVIGUA	Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala
CONDEG	Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala
CONGCOOP	Coordinadora de Cooperativas y ONG de Guatemala
CONGUATE	Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
CPI	Corte Penal Internacional
COPREDEH	Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos
COPRET	Comisión Presidencial para la Transparencia y el Gobierno Electrónico
COSEDE	Comando Superior de Educación del Ejército de Guatemala
CPEG	Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CRN	Centros de Recuperación Nutricional
CS	Centros de Salud
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CUI	Código Único de Identificación
CUM	Centros de Urgencias Médicas
DA	Desnutrición aguda
DAS	Dirección de Área de Salud
DC	Desnutrición crónica
DCA	Diario de Centro América

DCP	Derechos Civiles y Políticos
DDHH	Derechos humanos
DEFEM	Defensoría de la Mujer
DEIC	División Especializada en Investigación Criminal
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DEMOS	Instituto Centroamericano de Estudios para la Democracia Social
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
DIV	Departamento de Inspección y de Visitaduría
DGA	Dirección General de las Artes
DGM	Dirección General de Migración
DGSP	Dirección General del Sistema Penitenciario
DICRI	Dirección de Investigaciones Criminalísticas
DIDH	Dirección de Investigación en Derechos Humanos
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe
DIGECADE	Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa
DIGECAM	Dirección General de Control de Armas y Municiones
DIGECUR	Dirección General de Currículo
DIGEEX	Dirección General de Educación Extraescolar
DIGEF	Dirección General de Educación Física
DIGICI	Dirección General de Inteligencia Civil
DIGICRI	Dirección General de Investigación Criminal
DINC	División de Investigación Criminal
DPPS	Dirección de Protección a Personalidades y Seguridad
DIPRONA	División de Protección a la Naturaleza
DISETUR	Dirección de Seguridad Turística
DOSES	Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales
DPCA	Díalisis peritoneal continua ambulatoria
DPI	Documento Personal de Identificación
DRACES	Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud
DRI	Disability Righths International
EBI	Educación Bilingüe Intercultural
ECAP	Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial
ECNT	Enfermedades crónicas no transmisibles
ECPAT	Asociación Para la Eliminación de la Prostitución, Pornografía, Turismo y Tráfico Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (por sus siglas en inglés)
EDAs	Enfermedades diarreicas agudas
EEJ	Escuela de Estudios Judiciales
EEPOL	Escuela de Especialidades de la Policía
EE. UU.	Estados Unidos de América
EFPEM	Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media
EIS	Equipos Institucionales en Salud
EMPAGUA	Empresa Municipal de Agua (Guatemala)
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos

ENERGUATE	Empresa Distribuidora de Electricidad de Occidente, Sociedad Anónima
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
EPS	Ejercicio Profesional Supervisado
ERC	Enfermedad renal crónica
ERCPI	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
ESAN	Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional
ESC	Explotación Sexual Comercial
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescentes
ESFOP	Escuela de Formación de Oficiales de Policía
ESPOL	Escuela de Estudios Superiores de Policía
ETAs	Enfermedades transmitidas por alimentos
EXP	Expediente
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés)
FDA	Administración de Estados Unidos de Alimentos y Drogas (por sus siglas en inglés)
FECI	Fiscalía Especial contra la Impunidad
FEDECOVERA	Federación de Cooperativas de las Verapaces
FIO	Federación Iberoamericana de Ombudsman
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FONTIERRA	Fondo de Tierras
FUNDANIER	Fundación para el Niño Enfermo Renal
GE	Gestión escolar
GEI	Gases de efecto invernadero
GEJ	Gabinete Específico de la Juventud
GEM	Gabinete Específico de la Mujer
GGM	Grupo Guatemalteco de Mujeres
GUATECOMPRAS	Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado de Guatemala
G4	Grupo de los Cuatro
HD	Hemodiálisis
HIVOS	Instituto Humanista de Cooperación para el Desarrollo
HNSM	Hospital Nacional de Salud Mental
IARNA	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
IBIS	Sistema Integrado de Identificación Balística (por sus siglas en inglés)
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
IGT	Inspección General de Trabajo
IIHAA	Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INCAN	Instituto Nacional contra el Cáncer
INCEDES	Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo
INCEP	Instituto Centroamericano de Estudios Políticos
INE	Instituto Nacional de Estadística
INM	Instituto Nacional de Migración

INSIVUMEH	Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
INTERPOL	Organización Policial Internacional
IOM	Mecanismo Independiente de Fiscalización (por sus siglas en inglés)
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPESA	Instrumentación y Procesamiento Electrónico, S.A.
IPNUSAC	Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala
IRA	Infecciones respiratorias agudas
ISSALM	Iniciativa de Servicios de Salud Amigos de la Lactancia Materna
IVA	Impuesto al valor agregado
IVS	Invalidez, Vejez y Sobrevivencia
EXMINGUA	Exploraciones Mineras de Guatemala S. A.
JNO	Jurado Nacional de Oposición
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LAM	Ley de Armas y Municiones
LEPP	Ley Electoral y de Partidos Políticos
LGBTI	Lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales
LIDER	Partido Libertad Democrática Renovada
Ley PINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
Ley VET	Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
LNS	Laboratorio Nacional de Salud
MAI	Modelo de Atención Integral
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MCIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MENAMIG	Mesa Nacional para las Migraciones
MFC	Medidas de Fomento de Confianza
MFP	Ministerio de Finanzas Públicas
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NUFED	Núcleos Familiares Educativos Para el Desarrollo
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OAP	Oficina de Atención Permanente
OAV	Oficinas de Atención a la Víctima
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OEA	Organización de Estados Americanos

OFNA	Oficinas municipales de la niñez y adolescencia
OG	Orden General
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OMM	Oficinas Municipales de la Mujer
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONSEC	Oficina Nacional de Servicio Civil
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
ORD	Ordinario
ORP	Oficina de Responsabilidad Profesional
OSAR	Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva
OTRANS	Organización Trans Reinas de la Noche
PADEP	Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente
PAFFEC	Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina
PAIME	Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento
PDH	Procurador de los Derechos Humanos/Procuraduría de los Derechos Humanos
PEA	Población Económicamente Activa
PEAC	Programa de Educación de Adultos por Correspondencia
PEC	Programa de Extensión de Cobertura
PEMAR	Poblaciones en más alto riesgo
PEMARV	Poblaciones en más alto riesgo y vulnerabilidad
PENNAT	Programa Educativo del Niño, la Niña y el Adolescente Trabajador
PEO	Plan de Equidad de Oportunidades
PES	Programa Escuelas Seguras
PET	Población en Edad de Trabajar
PGN	Procuraduría General de la Nación
PGT	Partido Guatemalteco del Trabajo
PHC	Pacto Hambre Cero
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (por sus siglas en inglés)
PLANEA	Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes
PLANNOVI	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
PMA	Programa del Adulto Mayor
PNC	Policía Nacional Civil
PND	Política Nacional en Discapacidad
PNJ	Política Nacional de Juventud
PNPDIM	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres
PNPVD	Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNRP	Política Nacional de Reforma Penitenciaria
PNS	Política Nacional de Seguridad
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PPHC	Plan del Pacto Hambre Cero
PPL	Personas Privadas de Libertad
PREVENIGSS	Programa de Prevención del IGSS
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad
PROSAN	Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PS	Puestos de Salud
PSJP	Pacto por la Seguridad Justicia y Paz
RAC	Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos
REDNADS	Red Nacional de la Diversidad Sexual
RELAF	Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar
REMAR	Fundación de Rehabilitación y Reinserción de Marginados
RENAP	Registro Nacional de Personas
RENOJ	Red Nacional de Organizaciones de Jóvenes Mayas
REPEM	Red de Educación Popular entre Mujeres
REPSA	Reforestadora de Palma, S.A.
RUU-N	Registro Único de Usuarios Nacional
TSE	Tribunal Supremo Electoral
SAI	Sistema de Atención Integral
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCA	Salas de la Corte de Apelaciones
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SECAI	Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información
SEDEM	Asociación para el Estudio y Promoción de la Seguridad en Democracia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEJUST	Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SEPRONA	Servicio de Protección de la Naturaleza
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República de Guatemala
SGD	Sistema de Gestión de Denuncias
SIAS	Sistema Integral de Atención en Salud
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SICOMP	Sistema Informático de Control de Gestión de Casos del Ministerio Público
SID	Sistema de Imágenes Digitales
SIDH	Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos
SIGA	Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses
SIGSA	Sistema General de Información en Salud
SIINSAN	Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional
SIN	Sistema Nacional de Inteligencia
SIT	Superintendencia de Telecomunicaciones
SIVIAGUA	Sistema de Información de Vigilancia del Agua
SNIS	Sistema Nacional de Información Social
SNS	Sistema Nacional de Seguridad

SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
SP	Sistema Penitenciario
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
TLC	Tratado de Libre Comercio
TPS	Estatus de Protección Temporal (por sus siglas en inglés)
UAI	Unidades de Atención Integral
UAIP	Unidad de Acceso a la Información Pública
UASP	Unidad de Acción Sindical y Popular
UCI	Unidad contra la Impunidad
UCN	Partido Unión del Cambio Nacional
UDAFI	Unidad de Atención al Afiliado
UDEFEGUA	Unidad de Defensores de Derechos Humanos de Guatemala
UIP	Unidad de Información Pública
UNAERC	Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico
UNE	Partido Unidad Nacional de la Esperanza
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICAP	Unidad de Capacitación del Ministerio Público
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFOCADEP	Unidad de Formación y Capacitación del Instituto de la Defensa Pública Penal
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNHCR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (por sus siglas en inglés)
UPCV	Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USAID	Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional
VESTEX	Vestuario y textiles
VIF	Violencia Intrafamiliar
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VISAN	Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional
VUME	Ventanillas Únicas Municipales de Empleo

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del Procurador de los Derechos Humanos

- PDH. Aporte del Procurador de los Derechos Humanos al Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala, septiembre 2015.
- PDH. Acuerdos de Paz: un compromiso para el cambio, 2006.
- PDH. Amicus Curiae. Irrespeto de los derechos de los pueblos indígenas.
- PDH. Amparo 01050-2015-00547.
- PDH. Amparo nuevo a Corte Suprema de Justicia. 06 agosto 2014.
- PDH. Ante la crisis en el sistema nacional de salud. Comunicado 9 diciembre 2015. <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/comunicados.html?start=70>.
- PDH. Ante la deficiente respuesta del Estado para la atención de las mujeres víctimas de violencia. 1 octubre 2015. En:
http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_ante_la_deficiente_respuesta_del_estado_para_la_atencion_a_victimas_01_oct.pdf.
- PDH. Apelación directa. Amparo 1456-2014 oficial 4°. Tribunal de origen: Corte Suprema de Justicia. 10 abril 2015.
- PDH. Boletín. Suscriben convenio para impulsar programas de protección a las niñas, niños y adolescentes. En: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/boletines/viewdownload/40-boletines/3186-boletin-suscriben-convenio-para-impulsar-programas-de-proteccion-a-las-ninas-ninos-y-adolescentes.html>.
- PDH. Capacitan acerca de los derechos humanos y el transporte público. 28 enero 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_capacitacion_transporte_y_derechos_humanos_28_ene.pdf.
- PDH. Comunicado ante el caso de medicamentos genéricos. 23 diciembre 2015. En: cuenta de twitter@PDHgt.
- PDH. Comunicado de Prensa en el Día Internacional del Trabajo Doméstico. 22 julio 2015.
- PDH. Comunicado de prensa. 18 diciembre 2015.
- PDH. Comunicado de Prensa. El Estado y su inversión en niñez y adolescencia: una deuda pendiente. 01 octubre 2015.
- PDH. Comunicado Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer. 25 noviembre 2015.
- PDH. Comunicado Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, 17 octubre 2015.
- PDH. Comunicado en el Día Mundial contra el Trabajo Infantil. 12 junio 2015.
- PDH. Comunicado: Ombudsman demanda atención para los pacientes con diálisis peritoneal y hemodiálisis. 20 enero 2015. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/boletines-y->

comunicados/comunicados/item/7433-comunicado-ombudsman-demanda-atencion-para-los-pacientes-con-dialisis-peritoneal-y-hemodialisis.

- PDH. Conversatorio Garífunas y Afrodescendientes, sus expectativas dentro del Estado Nación Guatemalteco y el Derecho a la no Discriminación Racial. 22 abril 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_conversatorio_garfunas_y_afrodescendientes_sus_expectativas_22_marco_r_doble0.pdf.
- PDH. Día de la Cero Discriminación. 1 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_de_la_cero_discriminacin__1_mar.pdf.
- PDH. Día internacional de la Educación No Sexista. 21 junio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_por_la_educacin_no_sexista_21_jun.pdf.
- PDH. Día internacional de la eliminación de la discriminación racial. 21 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la Eliminacin_de_la_discriminacin_racial_21_mar.pdf.
- PDH. Día Internacional de la Eliminación de la violencia contra la Mujer. 25 noviembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la Eliminacin_25_nov.pdf.
- PDH. Día internacional de la lengua materna. 21 febrero 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_lengua_materna__21_feb.pdf.
- PDH. Día internacional de la Mujer Negra en América Latina y el Caribe. 25 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_mujer_negra_latinoamericana_y_afrocaribea_25_jul.pdf.
- PDH. Día internacional de la mujer. 8 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_la_mujer_8_mar.pdf.
- PDH. Día Internacional de las Mujeres Rurales. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado__da_internacional_de_las_mujeres_rurales.pdf.
- PDH. Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar. 30 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_da_internacional_de_las_trabajadoras_del_hogar_30_mar.pdf.
- PDH. Día Internacional de los Pueblos Indígenas. 9 agosto 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_dia_internacional_de_los_pueblos_indigenas.pdf.
- PDH. El procurador de los Derechos Humanos, ante las preocupantes situaciones suscitadas dentro del proceso electoral y ante la legítima demanda ciudadana, a la opinión pública. 14 agosto 2015. En:

http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_pdh.pdf.

- PDH. EXP.EIO.JAL.07-2013/DE.
- PDH. EXP.EIO.GUA.1040-2014/DESC, resolución del 25 julio 2014, firmada el 01 septiembre 2015.
- PDH. EXP.EIO.GUA.6494-2015/DCP.
- PDH. EXP.ORD.GUA.1411-2015/DE.
- PDH. EXP.ORD.P.P.4353-2015/P.P.
- PDH. EXP.ORD.GUA.508-2009/DE.
- PDH. EXP.PREV.ORD.GUA. 4611-2014/UAV.
- PDH. EXP.PREV.ORD.GUA.742-2015/UAV.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.4800-2015.
- PDH. EXP. PREVENCIÓN.ORD.GUA.8804-2015/UAV.
- PDH. EXP. REF. EXP.ORD.GUA.2656-2015/DESC, resolución del 15 julio 2015.
- PDH. EXP.EIO.01-2014/DE.
- PDH. EXP.EIO.GUA.1287-2009 y expedientes acumulados de 2010, 2011, 2012 y 2014.
- PDH. EXP.EIO.GUA.1319-2014/DESC.
- PDH. EXP.EIO.GUA.240-2008/DE, Acumulado EIO.GUA.4760-2011/DE.
- PDH. EXP.EIO.GUA.4018-2010/DE y 17 acumulados de 2010 a 2015.
- PDH. EXP.EIO.GUA.4084-2010/DCP y expedientes acumulados.
- PDH. EXP.EIO.GUA.498-2014/DESC, resolución del 30 julio 2015.
- PDH. EXP.EIO.GUA.997-2012/DESC, resolución del 21 agosto 2015.
- PDH. EXP.MEDIACIÓN.ORG.GUA.4700-2014/A.
- PDH. EXP.OR.GUA.6827-2012/DESC y ACUM.REF.EXP.ORD.GUA.913-2013/DESC, 12 marzo 2015; EIO.MOV.SOL.05-2011/DESC, 30 marzo 2015; ORD. BV. 11-2013/DESC, 2 junio 2015; EIO. QUI.04-2012/DESC, 8 mayo 2015; EIO.GUA.6503-2013/DESC, 2 febrero 2015; EIO.GUA.4499-2014/DESC, 6 enero 2015.
- PDH. EXP.ORD.GUA.4353-2014/DE.
- PDH. EXP.ORD.AV-02-2014/DE.
- PDH. EXP.ORD.CHI.SR.4870-2015.
- PDH. EXP.ORD.GUA.102-2015/DESC y 126 expedientes acumulados.
- PDH. EXP.ORD.GUA.1268-2012/DESC, resolución del 09 julio 2015.
- PDH. EXP.ORD.GUA.2772-2013/DE
- PDH. EXP.ORD.GUA.334-2014/DE.
- PDH. EXP.ORD.GUA.36-2013/DCP
- PDH. EXP.ORD.GUA.4678-2013/DESC, resolución del 17 septiembre 2015.
- PDH. EXP.ORD.GUA.5379-2013/DE.
- PDH. EXP.ORD.GUA.544-2015/DESC y 23 acumulados.
- PDH. EXP.ORD.GUA.6289-2012/DE, resolución del 15 julio 2015.
- PDH. EXP.ORD.GUA.90-2012/DE.
- PDH. EXP.ORD.HUE.09-2013/DE.

- PDH. EXP.ORD.HUE.34-2013-DE.
- PDH. EXP.ORD.IZA-2013/DE.
- PDH. EXP.ORD.PRO.3019-2015/PRO.
- PDH. EXP.ORD.PRO.3301-2015/PRO.
- PDH. EXP.ORD.QUET.01-2015/DCP.
- PDH. EXP.ORD.QUET.10-2013/DCP, acumulado EXP.PREV.QUET.399-2013/S; Quetzaltenango, 07 febrero 2014.
- PDH. EXP.ORD.SAC.12-2014/DE.
- PDH. EXP.ORD.SUCH.90-2012/DE.
- PDH. EXP.ORD.TOT.01-2015/DE.
- PDH. EXP.ORD.ZAC.02-2014/DCP.
- PDH. EXP.PREVENCIÓN.SJS.84-2015/SAN JUAN SACATEPEQUEZ.
- PDH. EXP.REF.DDP-GVR-124. 18 agosto 2015.
- PDH. Foro: Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Participación Política de las Mujeres y el proceso electoral 2015. 1 septiembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_foro_reformas_a_la_ley_electoral_y_de_partidos_politicos_1_sep.pdf.
- PDH. Grave retroceso en la prevención de la trata de personas. 30 julio 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_grave_retroceso_en_la_prevenicin_de_la_trata_de_personas_30_jul.pdf.
- PDH. Implementación de la Declaración sobre el Derecho a la Participación Política de las Mujeres. Informe para la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana de Ombudsman. Agosto 2015.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2012.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos 2013.
- PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de Derechos Humanos e Informe de Labores 2014.
- PDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME).
- PDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala para el 20 aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995) Beijing+20. Abril 2014.
- PDH. Informe Preliminar de Supervisión al Hospital Nacional de Salud Mental. 18 agosto 2015.
- PDH. Intranet. Comunicación Social. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/destacadas/item/10224-reconocen-el-trabajo-del-pdh-en-defensa-de-los-migrantes#>.
- PDH. Memorial presentado ante la Corte de Constitucionalidad. 22 enero 2015.
- PDH. Multimedia, en: <http://www.pdh.org.gt/multimedia/audios/producciones-radiales/item/7149-pdhgt-decreto-8-2015-otro-paso-para-erradicar-el-matrimonio-con-menores-de-edad.html#.VmGgmjhdHbg>.

- PDH. Niñez en riesgo de contraer enfermedades infecciosas. Boletín 10 noviembre 2015. En: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/boletines.html?start=10>.
- PDH. Nota conceptual: El problema de la falta de indicadores en Guatemala. 2012. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Investigacin%20en%20DDHH/Notas%20Conceptuales/el_problema_de_la_falta_de_indicadores_de_impunidad_en_guatemala.pdf.
- PDH. Noticias. En: <http://www.portalfio.org/inicio/noticias/item/17463-guatemala-la-corte-de-constitucionalidad-falla-a-favor-de-la-poblaci3n-migrante-para-la-obtenci3n-del-dpi-en-los-estados-unidos-de-am3rica.html>.
- PDH. Noticias. Participan en lanzamiento de observatorio. 27 noviembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/7280-participan-en-lanzamiento-de-observatorio.html#.Vl99Ot9_Oko.
- PDH. Obra de teatro para sensibilizar acerca de la violencia contra la mujer. 5 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_presentan_obra_de_teatro__5_mar0.pdf.
- PDH. Panel-foro acerca de los avances y desafíos de la participación política de las mujeres. 5 marzo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_panel_foro_da_de_la_mujer_5_mar.pdf.
- PDH. Promueven cese de la violencia contra las mujeres. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/destacadas/item/10247-promueven-cese-de-la-violencia-contra-las-mujeres>.
- PDH. Pronunciamiento sobre el subsidio al transporte público de la ciudad de Guatemala. 29 septiembre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_subsidio_al_tranporte.pdf.
- PDH. Resolución EXP.ORD.GUA.1601-2014/UCI. 4 agosto 2015.
- PDH. Sala de Prensa. En: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/audios.html>.
- PDH. Segundo Informe Especial de la Red de Defensorías de la Mujer de la FIO. Cuestionario para recopilar formación en países de Iberoamérica, sobre los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (DSDR). Agosto 2015.
- PDH. Sistema de Gestión de Denuncias.
- PDH. Traslado millonario de fondos a red hospitalaria no llega a servicios de salud. Boletín 18 noviembre 2015. En: <http://www.pdh.org.gt/sala-de-prensa/boletines.html?start=10>.
- PDH. VIII Informe del PDH a CONASAN (Versión preliminar). 2015.
- PDH. Violación a los derechos humanos de la niñez y adolescentes mujeres en Guatemala. 12 octubre 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_violaciones_a_los_derechos_humanos_de_las_nias_y_adolescentes__12_oct.pdf.
- PDH. Violación a los derechos humanos de las niñas y adolescentes mujeres en Guatemala. 12 octubre 2015. En:

- http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_violaciones_a_los_derechos_humanos_de_las_nias_y_adolescentes_12_oct.pdf.
- PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe Preliminar de Supervisión: Avances sobre la implementación del Derecho a la Consulta de Pueblos Indígenas por parte del Estado. Junio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Baja Verapaz. Supervisión al INACIF. 9 abril.
- PDH/Auxiliatura de Chiquimula. Monitoreo a Fiscalía Municipal del Ministerio Público de Esquipulas, Chiquimula. 26 mayo 2015.
- PDH/Auxiliatura de El Progreso. Supervisión al INACIF. 8 julio.
- PDH/Auxiliatura de Escuintla. Informe sobre Monitoreo realizado a la Inspección de Trabajo (Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, realizado el 24 abril 2015).
- PDH/Auxiliatura de Escuintla. Supervisión al INACIF. 10 abril.
- PDH/Auxiliatura de Huehuetenango. Monitoreo a la Fiscalía Distrital del Ministerio Público del departamento de Huehuetenango. 24 septiembre 2015.
- PDH/Auxiliatura de Huehuetenango. Resultados de Monitoreo Hospital Nacional Jorge Vides Molina, Huehuetenango Área de Emergencia. 07 abril 2015.
- PDH/Auxiliatura de Huehuetenango. Supervisión al INACIF. 20 abril.
- PDH/Auxiliatura de Izabal. Expediente ORD.IZA.03-2015/DESC, resolución del 06 agosto 2015.
- PDH/Auxiliatura de Izabal. Expediente REF.EXP.ORD.IZA.12-2014/DESC, resolución del 15 julio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Izabal. Expediente REF.EXP.ORD.IZA.16-2012/DESC, resolución del 27 junio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Izabal. Monitoreo a la Administración Pública, supervisión educativa en escuelas del nivel pre primario, primario, básico y diversificado. 9 febrero 2015.
- PDH/Auxiliatura de Jalapa. Expediente REF.EXP.MONITOREO.JAL.17-2015, resolución del 23 abril 2015.
- PDH/Auxiliatura de Jalapa. Informe de supervisión Hospital Nacional Nicolasa Cruz de Jalapa. EXP. MONITOREO. JAL. 013-2015/S, 20 abril 2015.
- PDH/Auxiliatura de La Libertad, Petén. Informe de monitoreo realizado en las instituciones del Estado durante 2015. S.F.
- PDH/Auxiliatura de Nebaj. Informe de Supervisión, Delegación Ministerio de Desarrollo Social de Santa María Nebaj. 21 julio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Poptún, Petén. Supervisión al INACIF. 9 marzo 2015.
- PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. Acta de diligencia sobre monitoreo al Centro de Salud del municipio de San Juan Olinitepeque del departamento de Quetzaltenango. Sin número. 18 febrero 2015.
- PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. Expediente REF.EXP.ORD.QUET.10490-2015/DESC, resolución del 07 diciembre 2015.
- PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. Informe de supervisión al Hospital Regional de Occidente del departamento de Quetzaltenango. Abril 2015.
- PDH/Auxiliatura de Quetzaltenango. Supervisión a la Implementación de Política de Gratuidad en la Educación Pública Nacional. 16 y 17 febrero 2015.

- PDH/Auxiliatura de Quiché. Expediente REF.EXP.EIO.QUI.01-2015/DESC, resolución del 30 junio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Retalhuleu. Expediente REF.EXP.EIO.REU.08-2012/DESC, resolución del 27 julio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Retalhuleu. Expediente REF.EXP.EIO.REU.01-2014/DESC, resolución del 14 julio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Retalhuleu. Informe EXP.PREVENCIÓN.ORD.REU.7837-2015 Hospital Nacional de Retalhuleu.
- PDH/Auxiliatura de Retalhuleu. Memorándum REU 197-2015, 27 agosto 2015.
- PDH/Auxiliatura de Sacatepéquez. Expediente REF.EXP.ORD.SAC.17-2012/DESC, resolución del 11 junio 2015.
- PDH/Auxiliatura de Sacatepéquez. Supervisión al INACIF. 18 abril.
- PDH/Auxiliatura de Sacatepéquez. Supervisión en el Hospital Nacional Pedro de Bethancourt. Memorándum sin número. 23 septiembre 2015.
- PDH/Auxiliatura de San Benito, Petén. Supervisión al INACIF. 10 abril.
- PDH/Auxiliatura de San Marcos. Supervisión a implementación de política de gratuidad en la educación, realizada el 12 y 13 enero 2015.
- PDH/Auxiliatura de Sololá. Expedientes ORD. SOL. 10-2014/DE, acumulados MED. SOL. 77-2014/DCP y PREV. SOL. 76-2014/DCP, resolución del 06 octubre 2015.
- PDH/Auxiliatura de Totonicapán. Supervisión al INACIF. 9 abril.
- PDH/Auxiliatura de Zacapa. Informe de Monitoreo, Centro de Salud de Gualán, Zacapa. 05 junio 2015.
- PDH/Auxiliatura Municipal de Ixcán, Quiché. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/fotonotas/item/10445-auxiliatura-del-pdh-rescata-a-ninos>.
- PDH/Auxiliatura Municipal de Nebaj. Supervisión a la Implementación de Política de Gratuidad en la Educación Pública Nacional. 16 y 17 febrero 2015.
- PDH/Auxiliatura Municipal San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. Supervisión a la Implementación de Política de Gratuidad en la Educación Pública Nacional. 16 y 17 febrero 2015.
- PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Informe de Monitoreo realizado a la Dirección General de Calidad Educativa (DIGECADE) del Ministerio de Educación el 10 y 18 junio 2015.
- PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Informe de Monitoreo RENAP. 31 agosto 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de supervisión al Programa Escuelas Seguras. Realizado del 8 al 23 mayo 2014. Guatemala, 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a Academia de la Policía Nacional Civil, sede Santa Rosa. 17 noviembre 2015, y Monitoreo a Academia de la Policía Nacional Civil, sede ciudad capital. 28 mayo 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a la Dirección General de Educación Física. 27 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a la Secretaría de Servicio Cívico el 29 septiembre 2015.

- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a Programa de Emprendimiento Municipal de la Municipalidad de Guatemala. 22 junio 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a Programa Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. 11 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a Programa Munijoven-Feria Municipal de Empleo. 27 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo al Consejo Nacional de la Juventud el 28 septiembre 2015 y Monitoreo a la Secretaría de Servicio Cívico el 29 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo al Programa Ferias de Empleo del Ministerio de Trabajo el 7 julio 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo Consejo Nacional de la Juventud., realizado el 26 febrero 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo Consejo Nacional de la Juventud el 29 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreos realizados al Programa Jóvenes Protagonistas el 19 febrero, 30 mayo y 12 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Seguimiento en MINEDUC-DIGECADE. 05 octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Seguimiento en MINEDUC-DIGEF. 27 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión a la Carrera de Formación Inicial Docente. 16 febrero 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión a la Dirección General de Educación Física. 29 abril 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión al programa Beca Segura Educación Media. 19 febrero 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión al programa Beca Segura de Educación Superior. 19 febrero 2015 y Monitoreo al programa Beca Segura Educación Superior. 12 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión al Programa Casa Joven, sedes de Ciudad Peronia y Colonia Enriqueta el 10 marzo 2015.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Visita a responsable de Carrera de Formación Inicial Docente en Universidad de San Carlos de Guatemala. 28 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Mujer. Informe anual 2015. Noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Mujer. Informe de actividad: asistencia a presentación de informe de acciones de CONAPREVI 2014-2015. 29 diciembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Niñez y Adolescencia. Supervisión al Programa Familias Sustitutas de la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia. Realizada el 5 agosto 2015.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión Administrativa Fronteras El Carmen y Tecún Umán ubicadas en el Departamento de San Marcos y Frontera La Mesilla en el Departamento de Huehuetenango, realizada del 26 al 30 abril 2015.

- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo de Seguimiento Dirección de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, realizado el 28 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Monitoreo a Dirección de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, realizado el 25 julio 2015.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión Administrativa a la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la Dirección General de Migración, realizada el 22 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión Administrativa a la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales de la Dirección General de Migración, realizada el 28 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud. Monitoreo a los Centros de Salud de las Direcciones de Área de Salud del Departamento de Guatemala. Abril 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe Supervisión en 9 departamentos priorizados por el Pacto Hambre Cero, en intervenciones ejecutadas por el Programa de Extensión de Cobertura (PEC). Marzo 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Estado de la situación de la red hospitalaria de Guatemala. Octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Estado de situación de la red hospitalaria nacional. Presentación sobre el accionar institucional de PDH ante crisis hospitalaria al Congreso de la República de Guatemala, citación Encuentro por Guatemala. 07 octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe del Monitoreo al proveedor que brinda servicios de diálisis peritoneal ambulatoria en el Hospital Las Américas, a pacientes con enfermedad renal crónica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Marzo 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe preliminar de Monitoreo áreas de Consulta Externa de los Hospitales Nacionales de Referencia e Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Lista de pacientes que han muerto por problemas de peritonitis secundario a cambio de línea por farmacéutica PiSA Guatemala, servicios contratados IGSS, de febrero a septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Lista de pacientes que han muerto por problemas de peritonitis secundario a cambio de línea por Farmacéutica PiSA Guatemala servicios contratados IGSS de febrero a septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Memorando Ref. DS-1227. 22 octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Monitoreo a los Servicios Médicos que brindan atención a pacientes con enfermedad renal crónica en los Hospitales Nacionales de Referencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y Unidad Nacional de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC). Junio 2015.

- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Principales problemas del sistema nacional de salud de Guatemala. Octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Principales hallazgos encontrados en las Unidades de Atención Integral, que brindan atención a las personas con VIH y VIH avanzado. Octubre 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Situación Hospitales y Unidades Periféricas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Junio 2015.
- PDH/Defensoría de la Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Supervisión Administrativa a los Servicios Médicos que brindan atención oncológica en los Hospitales Nacionales de Referencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) e Instituto Nacional Contra el Cáncer (INCAN). Febrero 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. Informe preliminar de Supervisión realizada entre el 08 y 17 junio 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. Supervisión al Tribunal Supremo Electoral realizado entre el 21 y 28 abril 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad/Defensoría de Personas Mayores, Dirección de Investigación en Derechos Humanos-Unidad de Mecanismos Internacionales. Informe sobre traslado de Personas Mayores Pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental al Hogar Oasis del Edén de la Organización Esperanza de Vida. Julio 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, realizado el 03 agosto 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe de Supervisión Hospitales Nacionales Roosevelt, San Juan de Dios y Hospitales del IGSS Juan José Arévalo Bermejo, zona 6 y Enfermedad Común, zona 9, realizada el 27 abril 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe Supervisión Juzgados de Ejecución y Defensa Pública Penal. 28 abril 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Monitoreo a hogares públicos para atención de personas mayores, realizado el 27 mayo 2015 y el 28 mayo 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Monitoreo a la Inspección General de Trabajo Sobre el Pago de la Prestación Laboral Bono 14. 30 octubre 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe SG-1307-08-SEP-2015, septiembre 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Monitoreo a la Dirección General de Aeronáutica Civil y Aeropuerto Internacional La Aurora, 27 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Supervisión al Departamento de Inspección y de Visitaduría del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Víctimas de Trata. Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en Guatemala. Un acercamiento a la respuesta institucional. Noviembre 2015.
- PDH/Defensoría de las Personas Víctimas de Trata. Informe anual 2015.
- PDH/Defensoría de los Pueblos Indígenas. Informe anual 2015.

- PDH/Defensoría de Salud-Unidad de Supervisión Hospitalaria. Supervisión al proveedor de diálisis peritoneal de pacientes renales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el cual presta la atención en el Hospital Las Américas. Febrero 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Acciones Realizadas por Denuncias de Tarjetas de Crédito, informe del 20 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Expediente EXP.PREVENCIÓN.EIO.GUA.5600-2015/UAV, informe de seguimiento verificación. Julio 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe de Acompañamiento, del 26 mayo 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe de monitoreo a mercados municipales de las zonas 10 de la Ciudad de Guatemala y zona 1 del Municipio de Mixco. 20 julio 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe de monitoreo de seguimiento a precios de productos de temporada de Semana Santa en mercados municipales y cantonales. Marzo 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe de monitoreo verificación del abastecimiento de alimentos para pacientes. 22 enero 2015.
- PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe de supervisión de precios de la canasta básica alimentaria en mercados municipales y tiendas de barrio. Febrero 2015.
- PDH/Defensoría del Debido Proceso. Atención especializada y trato digno a las personas mayores privadas de libertad en los Centros Penales a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el departamento de Guatemala. REF. DDP-GVR- 124. 18 agosto 2015.
- PDH/Defensoría del Debido Proceso. Informe de Supervisión “Vinculación de la Dirección General del Sistema Penitenciario en el Cumplimiento del Respeto a la vida en los Centros de Detención”. REF. DDD-GVR-2010, 20 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría del Debido Proceso. Informe Preliminar de Supervisión: Acceso al Derecho Humano a la Salud de los privados de Libertad de los Centros Penales del Departamento de Guatemala a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario. REF. DDP-GVR-31. 3 noviembre 2015.
- PDH/Defensoría del Debido Proceso. Informes de Supervisión: 24 junio 2015; y 21 septiembre 2015.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación y Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Nota conclusiva del trabajo conjunto de monitoreo de las Políticas Públicas para la realización del Derecho a la Alimentación en Guatemala. Octubre 2015.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Abril 2015. Supervisión conjunta a la Ventana de los Mil Días y al Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina -PAFFEC- en el Departamento de Alta Verapaz.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. III Informe de Verificación al Cumplimiento de las Medidas Ordenadas por el Juez de Zacapa, en Favor de Tres Niñas, Dos Niños y su Núcleo Familiar. Marzo 2015.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de monitoreo a los programas: Ventana de los mil días y agricultura familiar y fomento a la economía campesina -PAFFEC-. Agosto 2015.

- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe sobre el monitoreo a la ejecución de las transferencias condicionadas en los municipios de: San Juan Sacatepéquez, San Miguel Petapa, San Pedro Ayampuc y Mixco en el Departamento de Guatemala. Junio 2015. PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe sobre el monitoreo a la ejecución de las transferencias condicionadas en Santa Catarina Pinula. Junio 2015.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe supervisión conjunta departamentos de Alta Verapaz y Petén a la ventana de los mil días, programa de agricultura familiar y fomento a la agricultura campesina –PAFFEC-. Junio 2015.
- PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Supervisión al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN- en el Caserío Santa Rosa, Aldea Estancia Grande, Municipio de San Juan Sacatepéquez, Departamento de Guatemala. Julio 2015.
- PDH/Defensoría del Derecho a la alimentación. Supervisión conjunta a la Ventana de los Mil Días y al Programa de Agricultura Familiar y Fomento a la Economía Campesina (PAFFEC) en el Departamento de Alta Verapaz. Abril 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Informe de Acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión. 05 agosto 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Informe Preliminar de Supervisión Municipalidades, 15, 16, 17 y 19 de junio de 2015. 23 junio 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Informe Preliminar de Supervisión a Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca de Lago de Amatitlán –AMSA-. 30 marzo 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Informe Preliminar de Supervisión: Avances sobre la implementación del Derecho a la Consulta de Pueblos Indígenas por parte del Estado. Junio 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Monitoreo a la Dirección de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. 24 julio 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Monitoreo a la Dirección de Cumplimiento Legal, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. 24 julio 2015.
- PDH/Defensoría Socioambiental. Opinión Acuerdo Gubernativo 50-2015.
- PDH Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Informe de Supervisión a DIGECADE. 05 octubre 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Comentarios al Índice de Democracia Ambiental. Guatemala, 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Entrevista con representantes del Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit. 17 noviembre 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Informe preliminar: Supervisión al primer nivel de atención en salud. Agosto 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Nota conceptual, Monocultivos y palma de aceite. Borrador. S/F.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Gestión administrativa para el desarrollo de la educación en derechos humanos en el sistema educativo nacional. 2015.

- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Indicadores de mortalidad materna con datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Datos de 2014.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Informe de Investigación Intervención de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación en los rescates de niños, niñas y adolescentes en riesgo. Agosto 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Informe de Procurador de los Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento (PAIME). Julio 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Intervención de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación en los rescates de niños, niñas y adolescentes en riesgo. Agosto 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Reseña de medios de comunicación escritos y televisivos. Noviembre 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH). Supervisión al primer nivel de atención en salud. Agosto 2015.
- PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH)-Unidad de Estadísticas. Sistema General de Denuncia y DATA. 30 diciembre 2015.
- PDH/Dirección Nacional de Auxiliaturas. Memorando DNA-CBG. Núm. 256. 03 agosto 2015.
- PDH/Dirección Nacional de Auxiliaturas. Memorando DNA-CBG. NUM. 384. 23 diciembre 2015.
- PDH/SECAI. Informe de Supervisión a Portales Electrónicos 2015.
- PDH/SECAI. Informe Preliminar Acceso a la Información 2015.
- PDH/SECAI. Informe Supervisión In Situ 2015.
- PDH/SGD. Estadísticas SGD. Víctimas por Rango de Edad. En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/descargas/viewcategory/12-estadisticas-sgd>.
- PDH/Unidad contra la Impunidad. Informe de Supervisión a Fiscalía Distrital Metropolitana. 10 marzo 2015.

Organismos internacionales

- ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados). En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867>.
- _____. Hoja Informativa. Mujeres en Fuga. En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10229>.
- Banco Mundial. En: <http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>.
- Banco Mundial. Gasto en salud, total (% del PIB). En: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SH.XPD.TOTL.ZS>.

- _____. Migración y remesas. En: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWS/SP/ANISH/0,,contentMDK:20654706~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>.
- _____. Public Data. En: https://www.google.com.gt/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=sp_pop_totl&idim=country:GTM:HND:SLV&hl=es&dl=es.
- _____. Scalling up nutrition: A framework for action. Septiembre, 2010. En: <http://siteresources.worldbank.org/NUTRITION/Resources/281846-1131636806329/PolicyBriefNutrition.pdf>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. En: <http://www.cepal.org/12conferenciamujer/>.
- _____. Acuerdo regional sobre el acceso a la información, participación y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. En: <http://www.cepal.org/es/antecedentes-principio-10>.
- _____. América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- _____. Autonomía y Dignidad en la Vejez: Teoría y Práctica en políticas de los Derechos de las Personas Mayores. México, diciembre 2014.
- _____. Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 ensayos.
- _____. Estrategia Regional de Implementación para América Latina y El Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (numeral 38), dictada en el marco de la Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Santiago de Chile, 19-21.11.2003. En: <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/13611/FINAL-DSC-1-Espanol.pdf>.
- _____. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Desafíos para impulsar el ciclo de inversión con miras a reactivar el crecimiento. 2015. En: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/S1500733_es.pdf?sequence=106.
- _____. Observatorio Demográfico, 2013. (LC/G.2615-P). Santiago de Chile, 2014.
- _____. Panorama social de América Latina. presentado en 2015.
- _____. Perspectivas Globales sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, 2007-2013. Santiago de Chile, diciembre 2013.
- CEPAL/CEPALSTAT. Estadísticas de género. En: www.cepal.org
- CICIG (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala). Comunicados. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=580&cntnt01showall=&cntnt01returnid=1377>.
- _____. Comunicado de prensa 078. Desarticulan red de corrupción en el IGSS “Negociadores de la salud”. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=655&cntnt01returnid=67>.

- _____. Comunicados. En: http://www.cicig.org/uploads/documents/irregularidades_eleccion_director_general_defensa_publica_penal.pdf.
- CICIG. Comunicados. Antejudio contra jueza Carol Patricia Flores Polanco. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=590&cntnt01showall=&cntnt01returnid=1377>.
- _____. Comunicados. Capturan a presidente y directivos del IGSS por contrato irregular. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=595&cntnt01returnid=1381>.
- _____. Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala con ocasión de su Octavo Año de Labores. Guatemala. 13 noviembre 2015. En: http://www.cicig.org/uploads/documents/2015/COM_085_20151113_VIII.pdf.
- _____. Sistema de medición de la Impunidad en Guatemala En: http://www.cicig.org/uploads/img/2015/others/COM_091_20151127_presentacion.pdf.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Admisibilidades. En: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/archivos.asp>.
- _____. Comunicado de prensa 125/15. CIDH presenta caso de Guatemala ante la Corte IDH. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/125.asp>.
- _____. Informe 13/15. Informe de Admisibilidad y fondo. Mayra Angelina Gutiérrez Hernández y familia. OEA/Ser.L/V/II.154. Doc. 7. 23 marzo 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/12349FondoEs.pdf>.
- _____. Audiencia del 156 período de sesiones: Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto de las actividades de agroindustrias de palma aceitera en Guatemala. En: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/156/default.asp>.
- _____. CIDH expresa preocupación por muertes violentas en cárcel de Guatemala. Comunicado de prensa 144/15, 7 diciembre 2015.
- _____. CIDH urge a Estados a garantizar derechos de personas con discapacidad privadas de su libertad. Comunicado de Prensa 141/15, 3 diciembre 2015.
- _____. Comunicados. CIDH expresa preocupación ante el Plan Frontera Sur de México. En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>.
- _____. Informe del 156 Período de Sesiones. 2015.
- _____. Medida Cautelar MC-370-2012.
- _____. Refugiados y Migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados. Julio 2015.
- _____. Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América. 2015.
- Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. N° 1. Agosto-octubre 2014.
- _____. Boletín jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. N° 2. Noviembre 2015-abril 2015.
- _____. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Sentencia 28 agosto 2014. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf.

- _____. Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. Sentencia 19 mayo 2014.
- _____. Comunicado de prensa. Corte Interamericana celebró 109 período ordinario de sesiones. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_21_15.pdf.
- _____. Opinión consultiva OC-17/2002 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. 28 agosto 2002.
- _____. Opinión Consultiva OC-21/14 19 agosto 2014. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.
- _____. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2 septiembre 2015. Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala. Supervisión de cumplimiento de sentencia. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/defensor_02_09_15.pdf.
- _____. Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 26 enero 2015. Reintegro al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas. Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. Considerandos 3 y 4. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/veliz_26_01_15.pdf.
- _____. Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 12 mayo 2015. Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala. Párrafo 5.
- _____. Sentencia caso Velásquez Paiz y Otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).
- Corte Penal Internacional. Asamblea de los Estados Parte. Ref: ICC-ASP-FS04-E2013-04_Sp. Noviembre 2013.
- FAO (Fondo de Naciones Unidas para la Agricultura). Informe Especial, Misión FAO/PMA de evaluación de cosecha y seguridad alimentaria en Guatemala. Febrero, 2010. En: <http://www.fao.org/docrep/012/ak344s/ak344s00.htm>
- Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-UNESCO. Equidad Educativa y Desigualdad Social. Buenos Aires, 2005.
- OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos). Salario mínimo diferenciado es una medida regresiva que aumenta vulnerabilidad de las y los trabajadores. 31 diciembre 2015.
- _____. Presentación de los hallazgos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). En: http://www.ohchr.org.gt/documentos/comunicados/20150721_ConferenciaPrensa_RioLaPasion.pdf.
- OACNUDH/ONU HABITAT/OMS. Folleto informativo No. 35. El derecho al agua.
- OEA (Organización de Estados Americanos). Comunicado: América se convierte en la primera región del mundo en contar con una Convención para la protección de los derechos de las Personas Mayor. Referencia: C-198/15. 15 junio 2015.
- OEA (Organización de Estados Americanos)/Instituto Interamericano del Niño. La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en América Latina. Segunda edición. En: <http://www.iin.oea.org/explotacion.sexual.pdf>.
- _____. ¿Qué es el acceso a la información pública? En: http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_gobernabilidad.asp.
- OEA/CEPAL/OPS. Palabras de Sandra Huenchuan, Especialista en Envejecimiento de la CEPAL. Implementación de la Convención Interamericana sobre la Protección

de los Derechos de las Personas Mayores: Un llamado a la Acción. Washington D.C. 03 septiembre 2015.

- OIM (Organización Internacional para las Migraciones). Derecho Migratorio Internacional. Fundamentos de Gestión de Administración.
- _____. Fundamentos de Gestión de la Migración. Migración Irregular.
- _____. Perfil Migratorio de Guatemala. 2012. Junio 2013.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). Trabajo decente. <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>.
- _____. ¿Qué es el trabajo decente? En: http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm.
- _____. ¿Qué se entiende por trabajo infantil? En: <http://www.ilo.org/ipecc/facts/lang-es/index.htm>.
- _____. Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.
- _____. Convenio 81, 1947.
- _____. Convenio 861 Publicado en el Diario de Centroamérica el 13 julio 2015.
- _____. **Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil** (Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, 18 diciembre 1979).
- _____. El segundo Estudio de Tolerancia Social: Análisis, desafíos y recomendaciones en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. 2009.
- _____. La Importancia Política del Respeto a la Libertad Sindical en Las Américas. En: <http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama07%5Bart-3%5D.pdf>.
- _____. OIT: Los progresos en materia de igualdad de género en el trabajo continúan siendo insuficientes. En: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_348063/lang-es/index.htm.
- _____. R204 - Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015. (núm. 204). En: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL_O_CODE:R204.
- _____. World employment and social outlook 2015: The changing nature of jobs.
- OIT/Consejo de Administración de la OIT. Queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada por varios delegados a la 101ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. 22 marzo 2013.
- _____. Resolución GB.323/INS/6 (Rev.) 16 marzo 2015.
- _____. Decisión sobre el octavo punto del orden del día: Queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada por varios delegados a la 101ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, junio 2015. En: http://www.ilo.org/gb/decisions/GB325-decision/WCMS_424988/lang-es/index.htm.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). Alimentación complementaria. En: http://www.who.int/elena/titles/complementary_feeding/es/.
- _____. Estadísticas Sanitarias Mundiales 2014. Ginebra, 2014.

- _____. Informe Mundial sobre la violencia y la Salud. 2003.
- _____. Enfermedades no transmisibles. Nota descriptiva. Enero 2015. En: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs355/es/>, y:
- _____. Enfermedades crónicas. Temas de salud. En: http://www.who.int/topics/chronic_diseases/es/.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud)/OMS. Situación de Salud en las Américas. Indicadores básicos 2014.
- Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/19/21/Add.1, párr. 18.
- _____. A/HRC/28/56, 22 diciembre 2014, Consejo de Derechos Humanos 28º período de sesiones.
- Organización de las Naciones Unidas/Asamblea General. Informe Resumido acerca de la mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. 23º Período de sesiones del consejo de Derechos Humanos. A/HRC/23/26, 18 abril 2013, párrafo 16.
- Organización de las Naciones Unidas/Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general No. 11. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN10.
- _____. Observación general No. 13. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN10.
- _____. Observación general No. 18. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN18.
- Organización de las Naciones Unidas/Comité de los Derechos del Niño. 55 período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Guatemala. CRC/C/GTM/CO3-4.
- Organización de las Naciones Unidas. Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. More details about the agreement. En: <http://www.cop21.gouv.fr/en/more-details-about-the-agreement/>.
- Organización de las Naciones Unidas/Consejo de Derechos Humanos. 28º Período de sesiones. Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos.
- _____. 28º período de sesiones: A/HRC/28/58. 2 febrero 2015.
- Organización de las Naciones Unidas/Consejo Económico y Social. Directrices sobre la Justicia en asuntos concernientes a los Niños Víctimas y testigos de Delitos 2005/20 (Aprobado en 2005 E/2005/INF/2/Add.1. En: http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/E2005_20.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas. Convención de los Derechos del Niño (adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, 20 noviembre 1989, suscrita por Guatemala el 26 enero 1990, Decreto 27-90, del 10 mayo 1990).
- _____. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Diciembre 2011.

- _____. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16 diciembre 1966.
- _____. *Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la Pornografía* (Resolución A/RES/54/263 del 25 mayo 2000)
- _____. *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños* (conocido como **Protocolo de Palermo**). Protocolo que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.
- Organización de las Naciones Unidas/Oficina de la Coordinadora Residente en Guatemala. Guatemala: DESASTRE ECOLÓGICO (contaminación) RÍO LA PASIÓN Reporte de Situación N° 1 de la Oficina de la Coordinadora Residente (al 29 junio 2015). En: http://desastres.usac.edu.gt/sites/default/files/ulldocu/redhum_gt_informe_de_situacion_no_1_desastre_ecologico_por_contaminacion_rio_la_pasion_2015_06_29_vf-20150629-ic-16631.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas/Olivier de Schutter, Relator especial para el derecho a la alimentación. Derecho a la alimentación. S.F. <http://www.srfood.org/es/derecho-a-la-alimentacion>.
- Organización de las Naciones Unidas/Relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. Declaración de la relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos: 68° Período de Sesiones de la Asamblea General. En: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14234&LangID=S#sthash.zsg0SBCL.dpuf>.
- Organización de las Naciones Unidas/Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala/CONRED/EHP y otras. Misión Inter-institucional de evaluación del impacto humanitario debido a contaminación en el río la Pasión 07-08, julio 2015. En: http://cms.fideck.com/userfiles/onu.org.gt/fernanda.zelada/file/Presentacion_Mision_Conjunta_Rio_La_Pasion_v%202.pdf.
- Organización de Naciones Unidas/Centro de Noticias ONU. Guatemala: relatora de la ONU pide objetividad y transparencia en la selección de jueces. En: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=30675#.VINT5DbdHbg>.
- Organización de Naciones Unidas. Derechos de los Migrantes. A/68/283. 07 agosto 2013.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). Guatemala. Una agenda para el desarrollo humano. Informe de Desarrollo Humano 2003. Guatemala, 2003.
- _____. Guatemala: ¿Un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de desarrollo humano 2011-2012.¹ Invertir en juventud en América Latina y el Caribe: un imperativo de derechos e inclusión, 2011.
- _____. Informe de Desarrollo Humano 2014 Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. Nueva York, Estados Unidos.
- _____. Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina). Noviembre 2013.
- _____. Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Diciembre 2015.
- _____. Ocho objetivos para 2015. En: <http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/mdgoverview.html>.

- _____. Perfil de Estratos Sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clase media. Agosto 2014.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). Expenditure on education as % of GDP. En: <http://data.uis.unesco.org/>.
- _____. Segundo estudio regional comparativo y explicativo: los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Reporte técnico, 2008. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001902/190297s.pdf>.
- UNESCO/Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Equidad Educativa y Desigualdad Social. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001425/142599s.pdf>.
- UNESCO/MINEDUC. Encuesta Nacional sobre Violencia y Clima Escolar. 2015.
- UNFPA (Fondo de Población de Naciones Unidas)/SEGEPLAN/MIDES. Informe Nacional de la Encuesta Mundial sobre Avances del Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD). Guatemala, 2013.
- UNFPA/Universidad de la República de Uruguay/Observatorio de Envejecimiento y Vejez. Envejecimiento, Género y Políticas Públicas. Uruguay, diciembre 2010.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)/RELAF/Save the Children. Manual sobre Estándares Internacionales de Derechos Humanos aplicables a los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes. Buenos Aires, Argentina, septiembre 2014.
- _____. Calidad educativa. En: http://www.unicef.org/spanish/education/index_quality.html.
- _____. Child protection from violence, exploitation and abuse. En: [http://www.unicef.org/protection/World_Congress_III_against_Sexual_Exploitation_of_Children_and_Adolescents\(1\).pdf](http://www.unicef.org/protection/World_Congress_III_against_Sexual_Exploitation_of_Children_and_Adolescents(1).pdf).
- _____. Lineamientos sobre la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata de personas. Versión provisional. Julio 2006. En: http://www.childtrafficking.com/Docs/unicef_06_trata_0710.pdf.
- _____. Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En: http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30204.html.

Fuentes Estatales

- Agencia Guatemalteca de Noticias. Sector justicia de Guatemala inaugura juzgado para diligencias urgentes. En: <http://agn.com.gt/seguridad-y-justicia/sector-justicia-de-guatemala-inaugura-juzgado-para-diligencias-urgentes/>.
- _____. Vicepresidente de Guatemala entrega resarcimiento a afectados por hidroeléctrica Chixoy. En: <http://agn.com.gt/portada/3434/>. 04 enero 2016.
- Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas. 30 mayo 1985.
- Banco de Guatemala (BANGUAT). En: http://www.banguat.gob.gt/cuentasnac/pib2001/1.1_PIB_Tasa_de_Variacion.pdf.
- _____. Estadísticas Macroeconómicas. En: <http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=111348&aud=1&lang=1>.

- CODISRA. Indicadores y Estadísticas por Pueblos y Comunidades Lingüísticas de Guatemala. Guatemala, 2010.
- Comisión Nacional Reforma Policial. Orden General 62-2014. Noticias. En: <http://www.cnrp.gob.gt/i/presentan-orden-general-67-2014-en-fortalecimiento-a-la-deic/>.
- _____. Informe Final y Rendición de Cuentas de la Reforma Policial. Guatemala, diciembre 2015.
- _____. Oficio No. 1158-2015. Ref.Subcom. Itzep/nf. 30 septiembre 2015.
- CONADI (Consejo Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad). DG. 1522-09-2015. 29 septiembre 2015.
- _____. Reglamento del Decreto 135-96 del Congreso de la República (Ley de Atención a las personas con discapacidad). Art. 4
- CONAMIGUA (Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala). Secretaría Ejecutiva. Informe de Ejecución Presupuestaria, Rendición de Cuentas e Informe de Gestión a Contraloría General de Cuentas. En: [http://www.conamigua.gob.gt/download/Informe%20de%20Ejec%20Presupuestaria,%20Rendicion%20de%20Ctas%20e%20Informe%20de%20Gestion%201er%20Cuatriestre%202015\(2\).pdf](http://www.conamigua.gob.gt/download/Informe%20de%20Ejec%20Presupuestaria,%20Rendicion%20de%20Ctas%20e%20Informe%20de%20Gestion%201er%20Cuatriestre%202015(2).pdf).
- Congreso de la República. 11 febrero 2015. Presidente de Comisión de la Juventud se reúne con organizaciones de jóvenes. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=6466>.
- _____. 12 agosto 2014. Congreso conmemora día internacional de la juventud. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=5895>.
- _____. 13 agosto 2013. Noticias. Presidente de la Comisión de la Juventud recibe demandas de jóvenes. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=4545>.
- _____. Código Guatemalteco de Migración inicia proceso legislativo. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=6340>.
- _____. Comisión de Legislación y Mesa de Seguridad define temas de agenda. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=5496>.
- _____. Decreto 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- _____. Decreto 12-2002 Código Municipal y sus reformas Decreto 22-2010.
- _____. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional.
- _____. Decreto 14-2002 Ley General de Descentralización del Organismo Ejecutivo.
- _____. Decreto 14-2015. Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016.
- _____. Decreto 1441 Código de Trabajo.
- _____. Decreto 17-73 Código Penal.
- _____. Decreto 19-2003 Ley de Idiomas Nacionales.
- _____. Decreto 19-2003. Ley de Idiomas Nacionales. En: <http://www.unicef.org/guatemala/spanish/LeyIdiomasNacionales.pdf>.
- _____. Decreto 20-2003 Ley de Servicio Cívico.
- _____. Decreto 32-2006. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses.
- _____. Decreto 33-2006. Ley del régimen penitenciario.

- _____. Decreto 51-92 Código Procesal Penal.
- _____. Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública.
- _____. Decreto 7-2015 Ley de Tarjetas de Crédito.
- _____. Decreto 80-96 Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.
- _____. Decreto 81-70 Ley de Creación y Funcionamiento de los Centros de Recreación de los Trabajadores del Estado.
- _____. Decreto 90-2000 Reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97 del Congreso de la República.
- _____. Decreto 90-97. Código de Salud.
- _____. Decreto Ley 49-82 Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer.
- _____. Decreto Ley 69-94 Aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, “Convención de Belem do Para”, suscrita en Belem do Para, Brasil, el 06 septiembre 1994.
- _____. Decreto Ley 97-96 Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar.
- Congreso de la República. Decreto número 65-90 Ley de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala.
- _____. Dirección Legislativa. Iniciativa que dispone aprobar Código Guatemalteco de Migración. Número 4928.
- _____. Iniciativa que dispone aprobar la Ley de Apoyo a la Regularización Migratoria de Extranjeros en Guatemala. Número de registro 4851. En: http://old.congreso.gob.gt/Legislacion/ver_iniciativa.asp?id=5110.
- _____. Iniciativa que dispone aprobar Ley de Tarjetas de Crédito. Número de registro 4615. En: <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro4651.pdf>.
- _____. Ley Marco del SNS. Decreto 18-2008.
- _____. Noticias. Legislativo aprueba ley para castigar con pena de prisión el tráfico ilícito de personas. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7000>.
- _____. Noticias. Organizaciones juveniles solicitan aprobación de Ley Nacional de la Juventud. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=3725>.
- CONJUVE (Consejo Nacional de la Juventud). Noticias. Evalúan resultados de políticas enfocadas en la juventud. En: <http://conjuve.gob.gt/?p=4098>.
- _____. Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016 y Sistema de Monitoreo y Evaluación de la PNJ/2012-2020.
- Consejo Nacional de Adopciones (CNA). En: <http://www.cna.gob.gt/creere.html>.
- _____. En: http://www.cna.gob.gt/madres_conflicto.html.
- _____. Oficio CNA-DG-617-2015/MJOS/adg. 29 septiembre 2015. Anexo II.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Plan Nacional de Desarrollo K’atun: nuestra Guatemala 2032. Guatemala: Conadur/Segeplan 2014 En: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=1359&Itemid=372.
- Consejo Nacional de Educación. Plan de Implementación Estratégica de Educación 2012-2016.

- Consejo Nacional de Seguridad. Plan Estratégico de Seguridad de la Nación. Guatemala, noviembre de 2012.
- COPREDEH (Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos). Oficio Ref. P733-15 AFAF/merl/jmmp/fgme/lfl/aau/. 30 septiembre 2015.
- _____. En: <http://www.copredeh.gob.gt/index.php?showPage=2053&nwid=533>.
- Corte de Constitucionalidad. Expediente 1633-2015, Oficial 1º de Secretaría General. Resolución del 24 abril 2015.
- _____. Exp. 2143-2014 del 24 junio 2014.
- Corte de Constitucionalidad. Expediente 1453-2015. 12 noviembre 2015.
- _____. Expediente 5237-2013 de inconstitucionalidad general total del 4 febrero 2015.
- _____. Resolución de 17 noviembre 2015. Expediente 1569-2015.
- _____. Resolución del 01 septiembre 2015, en el expediente de amparo 1856-2015.
- _____. Sentencia del 8 septiembre 2015, en los expedientes acumulados 2-2015,151-2015,298-2015 y 1045-2015.
- Diario de Centro América. En: http://dca.gob.gt/index.php/nacional/item/38367-se-comprometen-a-evitar-violencia?utm_content=bufferde97e&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer.
- _____. SOSEP atiende a 16 mil infantes en 222 municipios. 17 abril 2015.
- Diario de Centro América/Areli Alonzo. Elaboran Manual para tratar a víctimas de abuso sexual. 21 abril 2015.
- _____./Areli Alonzo. La PGN ha localizado a 3 mil 286 niños, 2 noviembre 2015.
- Diario de Centro América/Carlos Barrios. Presentan plan contra la violencia en escuelas, 4 mayo 2015.
- _____. Continúa el Bachillerato con Orientación en Educación. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/26216-contin%C3%BAa-el-bachillerato-con-orientaci%C3%B3n-en-educaci%C3%B3n>.
- _____. Gobierno presenta la Ficha Escolar. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/27130-gobierno-presenta-la-ficha-escolar>.
- _____. Los declararán sin analfabetismo. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35006-los-declarar%C3%A1n-sin-analfabetismo>.
- Diario de Centro América/Eddie Fernández. Oficializan Política Nacional de Comadronas 2015-2025. 13 mayo 2015.
- _____. Inauguran fiscalía de delitos ambientales en Petén. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35615-inauguran-fiscal%C3%ADa-de-delitos-ambientales-en-pet%C3%A9n>.
- Diario de Centro América/Redacción. Abren Encuentro Nacional de REDVET. 26 marzo 2015.

- Diario de Centro América/Selvyn Curruchich. Crean Agencia Fiscal contra el Terrorismo. 24 noviembre 2015.
- _____. 23 septiembre 2015. Aseguran existencia de vacunas. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/35524-aseguran-existencia-de-vacunas>.
- Diario de Centroamérica/Jarbin Yermo. 14 diciembre de 2015. Sube cobertura de educación bilingüe. En: <http://www.dca.gob.gt/index.php/nacional/item/38990-subde-cobertura-de-educaci%C3%B3n-biling%C3%BCe>.
- Dirección General de la PNC. Oficio No. 2633-2015.Ref.SG./GOAA/Chutá.Reg.69065. 05 octubre 2015.
- Dirección General de Migración. Estadísticas 2013. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/23-estadisticas-2013.html>.
- _____. Estadísticas 2014. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/24-estadisticas-2014.html>.
- _____. Estadísticas 2015. En: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/root1/estadisticas.html>.
- Dirección General de Transportes (DGT). Oficio 724-2015; Departamento de Control, Oficio DC-368-2015 Ref. VHV/hc. 13 noviembre 2015.
- Dirección General del Sistema Penitenciario. Guía Operativa PNRP/2014-2024. Febrero 2015.
- _____. Inauguran clínicas para atender a reos con VIH/SIDA. En: http://www.dgsp.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=993:inauguran-clinicas-para-atender-a-reos-con-vih-sida&Itemid=103.
- _____. Oficio 119/2015.
- _____. Oficio 2851-2015. Ref. Alcaldía/MMC, 02 noviembre 2015.
- _____. Oficio 2940-2015/jurídico/JMGH/-cp 23 octubre 2015.
- _____. Oficio 895-2015, Ref. SERMED EE/eg, 9 noviembre 2015
- Gobierno de Guatemala. Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, cuyos derechos humanos fueron vulnerados. En: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica_Chixoy.pdf.
- Hospital de Salud Mental/Subdirección y coordinación médica. Of. 207-2015. 1 octubre 2015.
- Hospital General San Juan de Dios. En: <http://www.hospitalsanjuandediosguatemala.com/pages/informacion-general.php#.VivIKn4vfiU>.
- IGSS (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social). Acuerdo No. 1124 de Junta Directiva _____. Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Supervivencia. 19 marzo 2003.
- _____. Boletín estadístico Afiliación 2014. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_estadistico_afiliacion2014.pdf.

- _____. Boletín Estadístico de Prestaciones en Salud Año 2014. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/Boletin_estadistico_salud2014.pdf.
- _____. Boletín Estadístico de Prestaciones Pecuniarias Año 2014. Guatemala, 2015.
- _____. Boletín estadístico de Recursos Humanos 2014. En: http://www.igssgt.org/images/informes/subgerencias/boletin_rrhh2014.pdf.
- _____. Informe final de las encuestas de satisfacción del usuario de consultas externas del área metropolitana 2014-2015. (Caso No. 920970-923831). 30 septiembre 2015.
- _____. Resumen Informe Anual de Labores 2014.
- IGSS/Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. Oficio J-IVS-3798-2015. 25 septiembre 2015.
- _____. Oficio J-IVS-3798-2015. 25 septiembre 2015.
- IGSS/Departamento de Medicina Preventiva. Oficio No. 151/2015 Caso No. 920970-923831. Folios 8-9.
- IGSS/Departamento de Recaudación. Providencia 16106. 29 septiembre 2015.
- IGSS/Jefatura del Servicio de Nefrología del Dpto. de Medicina interna del HGE, IGSS. Providencia 133/2015. Caso No. 920970-923831. Folios 47-79.
- IGSS/Subgerencia Administrativa. Providencia 8641. Caso No. 920970. 28 septiembre 2015.
- _____. Providencia 8642. 28 septiembre 2015.
- IGSS/Subgerencia de Planificación y Desarrollo/Departamento Actuarial y Estadístico. Informe Caso No. 920970-923831, 30 septiembre 2015. Folio 3.
- IGSS/Subgerencia de Prestaciones en Salud. GPC-BE 53 “Alimentación y Vida Saludable”. Comisión de Elaboración de Guías de Práctica Clínica Basadas en Evidencia (GPC-BE). Edición 2014.
- INACIF (Instituto Nacional de Ciencias Forenses). Noticias. En: http://www.inacif.gob.gt/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=57.
- INAP (Instituto Nacional de Administración Pública). Oficio REF: G396/2015. 30 septiembre 2015.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). ENCOVI 2014.
- _____. Caracterización República de Guatemala. <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHC rK9x7E5Qqvvy.pdf>.
- _____. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2014.
- _____. Encuesta Nacional Materno-Infantil (ENSMI) 2014/2015.
- _____. Índice de Precios al Consumidor (IPC) y Costo de la Canasta Básica Alimentaria. Octubre 2015. En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/11/09/dz88gcjGXBFMMERiLAKz7cc s7z1jPp9C.pdf>.
- _____. Índice de precios al Consumidor y Costo de la Canasta Básica Alimentaria y Vital noviembre 2015. En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/12/07/humKN8BNCKKzNp89C5Lu 7ncCcsO3zzFL.pdf>.
- _____. Informe de indicadores básicos de la VI ENSMI. 25 noviembre 2015.

- _____. Proyecciones de población 2015.
- _____. República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014
- Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP). Oficio Ref. Wxt. 248/2015/DG/RLRB/lc. 28 septiembre 2015.
- _____. Ref.Ext.248/2015/DG/RLRB/lc del 28 septiembre 2015.
- Instituto de la Defensa Pública Penal/ UNIFOCADEP. Oficio IAFF-mjmr-125-2015. 6 noviembre 2015.
- _____. Oficio Ref.Ext.273/2015/DG/rlrb/je, 29 octubre 2015.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Informe circunstanciado. Oficio DM-SM-1392-2015. 6 agosto 2015.
- _____. Informe circunstanciado. Oficio DCR No.605-2015. 30 septiembre 2015.
- _____. Informe circunstanciado remitido (Oficio DM-SM-1392-2015). Archivo digital, Operación Oportunidad.
- _____. Informe circunstanciado remitido (Oficio DM-SM-1602-2015). Archivo digital, Canícula (Base Activa).
- _____. Información digital sobre Operación Oportunidad 2014-2015. Oficio VISAN-2015-08-281. 06 agosto 2015.
- _____. Información digital sobre Operación Oportunidad 2014-2015. Oficio DI-2012-2015. 29 septiembre 2015.
- _____. Listado del personal contratado por servicios para el PAFFEC de 2012 al 2015. Oficio ENLACE-DCR-605-2015 del Informe Circunstanciado (Oficio DM-SM-1602-2015). 30 septiembre 2015.
- _____. Memoria de labores 2014, 3 Informe de Gobierno.
- _____. Nómina de personal contratado por servicios para el PAFFEC correspondiente a 2012, 2013, 2014 y 2015. Oficio ENLACE-DCR-362-2015 del Informe Circunstanciado (Oficio DM-SM-1392-2015). 06 agosto 2015.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Informe Ambiental del Estado de Guatemala GEO Guatemala 2009.
- _____. Oficio DCC-349-2015. 11 diciembre 2015.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales/Dirección de Cumplimiento Legal. Oficio UIP-1559-2015/RMHH/rmhh. 25 septiembre 2015.
- Ministerio de Cultura y Deportes/DGA. Anteproyecto Plan Operativo Anual 2016. 10 julio 2015.
- _____. Reg. Delegación R.R.H.H. Of. No.3134-2015 Ref. AKPF/zmzq. 27 noviembre 2015.
- Ministerio de Desarrollo (MIDES). Oficio Ref.: VPEE-EAS-jtr-843-2015. 28 septiembre 2015.
- _____. Acuerdo Ministerial DS-46-2015, 10 abril 2015, Disposiciones legales que unifican la regulación del programa social mi bono seguro. En: Manual Operativo Programa Social Mi Bono Seguro, actualizado al 31 agosto 2015, cuarta versión.
- _____. Informe circunstanciado Oficio DS-379-2015/LR/aam. 6 agosto 2015.
- _____. Padrón de usuarios Mi Bono Seguro. S.F. En: <http://bono.mides.gob.gt/Form/Modulos/InfoPublica/padron.aspx>
- Ministerio de Economía. Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021.

- Ministerio de Educación (MINEDUC), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Cuarto Censo Nacional de Talla en escolares del primer grado de educación primaria del sector público de la república de Guatemala. Noviembre 2015.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). Caracterización Sociolingüística y Cultural de Comunidades y Escuelas. En: http://www.mineduc.gob.gt/digebi/documents/Investigaci%C3%B3n/RESULTADOSCaract_2010_a_2014_FINAL_2015.pdf.
- _____. Estrategia para una Educación de Calidad para la Niñez y Juventud Guatemalteca. Y, Consejo Nacional de Educación.
- _____. Informe circunstanciado DIAJ-469-2015 SIAD: 343881. 20 agosto 2015.
- _____. Oficio No. VDC/80-2015. 02 octubre 2015.
- _____. Anuario Estadístico de la Educación 2014. En: <http://estadistica.mineduc.gob.gt/anuario/2014/main.html>.
- Ministerio de Educación (MINEDUC)/DAJ. Providencia No. 2437-2015. 30 septiembre 2015.
- Ministerio de Educación (MINEDUC)/DIGECADE. Opinión técnica No. SEE-10-2015.
- Ministerio de Educación (MINEDUC)/DIGECUR. Dictamen Técnico DIRE No. 014-2015, 23 febrero 2015.
- Ministerio de Educación (MINEDUC)/Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)/Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Cuarto Censo Nacional de Talla en escolares del primer grado de educación primaria del sector público de la república de Guatemala. Noviembre 2015.
- Ministerio de Educación/Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala. Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el MINEDUC y los Sindicatos Proponente, firmantes y adherentes de trabajadoras y trabajadores de dicho ministerio. Febrero 2013.
- Ministerio de Energía y Minas (MEM). <http://www.mem.gob.gt/mineria/estadisticas-mineras/licencias-vigentes-y-solicitudes-en-tramite/>.
- Ministerio de Finanzas Públicas. Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Reportes. Ejecución del Presupuesto del mes de enero a noviembre. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
- Ministerio de Gobernación, Of. No. 782-2015. DDHH-Ministerio de Gobernación-ref/sepc. Guatemala, 22 octubre 2015.
- _____. Memoria de Labores 2014. En: http://issuu.com/ministeriodegobernacionguatemala/docs/memoria_de_labores_2014_final-impr.
- _____. En: http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=674:16-reos-fallecidos-durante-rina-en-granja-penal-canada&Itemid=667.
- _____. FOLIO: 07. SOLICITUD No. 1,233 Ref: MGCA/lq.Resolución número: 01276. 16 octubre 2015.
- _____. Of. No. 782-2015. DDHH-Ministerio de Gobernación-ref/sepc. 22 octubre 2015.

- _____. Of. No. 825-2015. DDHH-MINIGOB-ref/cpes ORBIS 201509730. 12 noviembre 2015.
- _____. Política Nacional de Prevención del Delito PNPVD/2014-2034.
- _____. Resolución 01276. 16 octubre 2015.
- Ministerio de Gobernación/Dirección General de la Policía Nacional Civil/Comisión Nacional para la Reforma Policial. Política para la Igualdad de Género entre Hombres y Mujeres en la PNC. Noviembre 2014.
- Ministerio de Gobernación/PNC. Prov. UIP No. 1681-2015; Resolución 01082. Guatemala, 22 septiembre 2015.
- Ministerio de la Defensa Nacional. P/RS-DIP-1912-MVL-cefm-2015. Guatemala, 01 octubre 2015
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe oficio 15100195715.DAMIG/FM-AEM/1660. 30 septiembre 2015.
- _____. Marco General de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016. Abril 2012.
- _____. Noticias de Interés. En: <http://www.minex.gob.gt/noticias/Noticia.aspx?id=14114>.
- _____. Oficio 15100195715 DAMIG/FM-AEM/1660. 30 septiembre 2015.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Acuerdo Ministerial 152-2015. Emergencia Sanitaria por chikungunya. 24 agosto 2015.
- _____. Acuerdo Ministerial 105-2015 (MSPAS). Estrategia de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional del Primer Nivel de Atención en Salud. 15 abril 2015.
- _____. Acuerdo Ministerial 523-2013 Manual de Especificaciones para la Vigilancia y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano. 3 octubre 2013.
- _____. Convenio DA-35-2015 entre el MSPAS y el INCAN OF.JD 66-11/2015.
- _____. Diagnóstico Nacional de Salud. 2012.
- _____. En: <http://www.mspas.gob.gt/index.php/en/mspas/red-de-servicios.html>.
- _____. Expediente UNIP 837-2015.
- _____. Normas de atención en salud integral para primero y segundo nivel.
- _____. Normas para la iniciativa de servicios de salud amigos de la lactancia materna. Bases técnicas para la promoción de la lactancia materna en los servicios de salud en tiempo ordinario y situaciones de emergencia. Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PROSAN). Segunda edición, mayo 2006.
- _____. Of. 208-2015 Dr. ERVT/av. 2 octubre 2015.
- _____. Oficio 151/2015 Caso No. 920970-923831. 30 septiembre 2015.
- _____. Oficio REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015. 12 octubre 2015.
- _____. Oficio SIAD 41449. 22 julio 2015.
- _____. Oficio SIAD 51559. 22 junio 2015.
- _____. Oficio SIAD 43023.
- _____. Política de Salud Mental 2007-2015. Enero 2008.
- _____. Red de servicios de salud del primer nivel y segundo nivel de atención. Expediente UNIP-SI-986-2015. Unidad de Información Pública. 06 octubre 2015.

- _____. REF.PAII-HMMT/rjhg 186-2015 1054-015. 12 agosto 2015. Archivo digital enviado mediante oficio CIEI-NSF-162-2015-jt. Presentación: Agua y saneamiento.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES). Informe Ref.O-DRACES-UJ-044-2015. 27 abril 2015.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Dirección General del Sistema Integral de Atención Primaria (SIAS). Oficio Sin Número de Dra. Alma Zoemia Chew, enviado el 17 agosto 2015. Consolidado de Estrategia de Fortalecimiento y Desarrollo en el Primer Nivel de Atención en Salud.
- _____. Informe Circunstanciado, Institucionalización del Programa de Extensión de Cobertura y su vinculación al Plan Pacto Hambre Cero y la Ventana de los Mil Días. Oficio Sin Número.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/INE. Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI). 2008.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA). En: <http://sigsa.mspas.gob.gt/enfermedades-por-causa.html>.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)/Sistema General de Información en Salud (SIGSA)/Monitoreo de OSAR. Embarazadas de 10 a 14 años, datos por departamento y por edad. Enero 22 agosto 2015.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Acuerdo Gubernativo 470-2014. Forma de cálculo para determinación del salario mensual. En:http://mintrabajo.gob.gt/images/organizacion/leyesconveniosyacuerdos/Tabla_2_015_y_Acuerdos_470_al_474-2014.pdf.
- _____. Informe OE/LMMP/le. Oficio UPC-444-2015. 30 septiembre 2015.
- _____. Oficio REF.PAII-HMMT/rjhg190-2015. 30 septiembre 2015.
- _____. Oficio UPC-444-2015 OE/LMMP/le. 30 septiembre 2015.
- _____. Oficio UPC-444-2015. 30 septiembre 2015.
- _____. Resolución 11130010-000-9001-2015-00550. 21 octubre 2015.
- _____. Resolución 11130010-000-9001-2015-00607. 27 octubre 2015.
- Ministerio de Trabajo. Viceministerio de Administración de Trabajo. Acuerdo Ministerial 186-2015 Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo.
- Ministerio Público. Boletín electrónico No. 001-2014.
- _____. Boletín electrónico sobre los Servicios que brinda el Ministerio Público en Atención Victimológica, 001-2014.
- _____. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/10/14/mp-presenta-proyeccion-presupuestaria-para-2016-a-mesa-de-seguridad-y-justicia/>.
- _____. En: <https://www.mp.gob.gt/2014/12/19/fiscal-general-apertura-agencia-de-fiscalia-liquidadora/>.
- _____. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/07/03/fiscal-general-inaugura-fiscalia-contra-las-extorsiones/>.
- _____. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/10/12/mp-investiga-sucesos-ocurridos-en-solola/>.

- _____. En: <https://www.mp.gob.gt/2016/01/01/mp-investiga-motin-en-carcel-de-puerto-barrios/>.
- _____. Fiscalías de la Mujer con atención las 24 horas del día. Publicación distribuida por el MP con ocasión del 25 noviembre.
- _____. Informe Temático. En: <https://www.mp.gob.gt/informe-tematico/>.
- _____. Instrucción General 4-2014, 10 noviembre 2014.
- _____. Instrucción General 5-2014. 18 diciembre 2014.
- _____. Modelo de atención y Persecución Penal Especializada en Materia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.
- _____. Noticias. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/11/04/asuntos-internos-investigacion-del-mp-permite-desarticulacion-de-estructura-criminal/>.
- _____. Noticias. En: <https://www.mp.gob.gt/2015/11/17/depuracion-investigacion-de-fiscalia-de-asuntos-internos-permite-detencion-de-auxiliar-fiscal-2/>.
- _____. Oficio No. 556-09-15-cacf. 4 septiembre 2015, y Oficio No. 678-10-2015-cacf. 22 septiembre 2015.
- _____. Oficio No. SPAE-620-2015. 30 septiembre 2015.
- _____. Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019.
- _____. Acuerdo 15-2015. Notificaciones electrónicas a nivel nacional en los ramos civil, mercantil, familia, cuentas, económico coactivo, niñez y adolescencia. 26 agosto 2015. En: http://www.oj.gob.gt/camaracivil/index.php?option=com_content&view=article&id=257:camara-civil-impulsa-acciones-para-modernizar-la-justicia-en-materia-civil&catid=42:rokstories&Itemid=102.
- _____. Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). Of. 1124-2015/AYS-rb, datos al 02 diciembre 2015.
- _____. CIDEJ. Base casos ingresados por delitos contemplados en el Decreto 9-2009.
- _____. CIDEJ. Reinstalaciones y Verificaciones Juzgados de Instancia de Trabajo Año 2015. Octubre 2015.
- _____. CSJ inaugura juzgado para conocer delitos ambientales en Petén. En: http://www.oj.gob.gt/camaracivil/index.php?option=com_content&view=article&id=248:csj-inaugura-juzgado-para-conocer-delitos-ambientales-en-peten&catid=42:rokstories&Itemid=102.
- _____. Estadística Femicidio. En: <http://www.oj.gob.gt/estadisticafemicidio/>.
- _____. Magistrada Orellana participa en Panel-Diálogo “Renovando compromisos para poner fin a la violencia contra las mujeres y niñas”. http://www.oj.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=1212:magistrada-orellana-participa-en-panel-dialogo-renovando-compromisos-para-poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres-y-ninas&catid=42:rokstories&Itemid=580.
- _____. Oficio 2476 Anexo. 5 octubre 2015.
- _____. Oficio P-113-2015. 08 junio 2015.
- _____. Oficio Ref. Presidencia-113-2015. 8 junio de 2015.
- _____. Política Institucional de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial. En: https://www.youtube.com/watch?v=3PRu2PgW_U4.
- _____. Providencia SFJ-307-2015/coag. 05 octubre 2015.
- OJ/CSJ/Dirección de Gestión Laboral. Oficio DGLKN/187-2015. 27 octubre 2015.

- OJ/CSJ/Escuela de Estudios Judiciales. Oficio No. 1761-2015/DLNF. 29 octubre 2015.
- PGN (Procuraduría General de la Nación). En: <http://www.pgn.gob.gt/pgn-presenta-el-reglamento-para-la-prestacion-de-servicios-de-proteccion-a-la-ninez-y-adolescencia-por-parte-de-la-procuraduria-general-de-la-nacion/>.
- _____. En: <http://www.pgn.gob.gt/pgn-y-colectivo-artesana-abordan-temas-de-mujer-y-ninez/>.
- _____. En: <http://www.pgn.gob.gt/procuraduria-general-de-la-nacion-sostuvo-reunion-con-autoridades-de-la-pdh-y-svet/>.
- _____. En: <http://www.pgn.gob.gt/procuraduria-general-de-la-nacion-y-secretaria-de-bienestar-social-fortalecen-la-coordinacion-de-su-personal-departamental/>.
- _____. En: <http://www.pgn.gob.gt/procuraduria-general-de-la-nacion-y-secretaria-de-bienestar-social-fortalecen-la-coordinacion-de-su-personal-departamental/>.
- _____. En: <http://www.pgn.gob.gt/svet-y-pgn-abordan-diversos-temas/>.
- _____. Resolución de Acceso a la Información Pública Número 242-2015.
- Plan de la Alianza para la Prosperidad. Acciones Estratégicas. Documento para revisión. Junio 2015.
- PNC. En: http://www.pnc.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=3562:2198-nuevos-agentes-de-pnc-prestar%C3%A1n-seguridad-a-la-poblaci%C3%B3n&Itemid=410.
- PNC. Orden General 12-2009, 25 mayo 2009.
- _____. Orden General 67-2014. En: https://prezi.com/_fyu5gcmuqj1/copy-of-propuesta-orden-general-67-2014/.
- PNC/Subdirección General de Estudios y Doctrina. Derecho Policial II. 2015.
- _____. PNC 495-2015. AVS/erac. 29 octubre 2015.
- _____. PNC 495-2015. AVS/erac. 29 octubre 2015.
- PNR. Oficio DE-PNR-221-2015. 24 agosto 2015.
- _____. Compromiso Institucional de Resarcimiento Integral entre el PNR y el Movimiento Nacional de Víctimas Q'Anil Tinamit. 22 julio 2015.
- _____. DAF-0529-2015. 19 octubre 2015.
- _____. Informe técnico UI-002-009-2015. 5 octubre 2015.
- _____. Informe Técnico UI-003-012-2015. 14 diciembre 2015.
- _____. Oficio DE-PNR-250-2015. 19 octubre 2015.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 102-2015. (MSPAS) Acuérdase aprobar la Política Nacional de Comadronas de los Cuatro Pueblos de Guatemala, Maya, Garífuna, Xinca y Mestizo, formulada por el MSPAS con organizaciones de comadronas. 16 marzo 2015.
- _____. Acuerdo Gubernativo 13, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. 29 diciembre 2015.
- _____. Acuerdo Gubernativo 16-2015. 12 enero 2015.
- _____. Acuerdo Gubernativo 303-2015. Salario Mínimo 2016. 30 diciembre 2015.
- _____. Acuerdo Gubernativo 351-2006. Artículo 2, numeral 13. Enero 2012.

- _____. Acuerdo Gubernativo 378-2014. 3 noviembre 2014.
- _____. Acuerdo gubernativo 470-2014. Salarios mínimos para actividades agrícolas, no agrícolas y de la Actividad Exportadora y de Maquila. 19 diciembre 2014.
- _____. Acuerdo Gubernativo 57-2012. VIH Virus de inmunodeficiencia humana (VIH), PEMAR población en más alto riesgo.
- _____. Acuerdo Gubernativo 60-2015 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental.
- _____. Acuerdo Gubernativo 831-2000. Reglamento de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar. 28 noviembre 2000.
- _____. Acuerdo Gubernativo No. 204-2013, creación de la Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia Armada, como parte del Organismo Ejecutivo. 30 abril 2013.
- _____. Acuerdo Gubernativo Número 146-2014. Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante.
- _____. Acuerdos Gubernativos. 5-2015, 6-2015, 7-2015, 8-2015, 9-2015, 10-2015, 11-2015; 12-2015, 13-2015, 14-2015, 15-2015. 05 enero 2015 respectivamente.
- _____. Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034. Acuerdo Gubernativo 281-2014.
- _____. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023. Noviembre 2009.
- _____. Política Nacional de Reforma Penitenciaria PNRP 2014-2024. Febrero 2015.
- Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala (SEJUST). Noticias. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/proceso-de-capacitaci%C3%B3n-%E2%80%9Cformaci%C3%B3n-de-formadores%E2%80%9D-del-inacif>.
- _____. Noticias. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/taller-sobre-persecuci%C3%B3n-penal-estrat%C3%A9gica>.
- _____. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/temas-prioritarios-de-la-fiscal%C3%ADa-de-secci%C3%B3n-de-ddhh-1>.
- _____. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/temas-prioritarios-de-la-fiscal%C3%ADa-de-secci%C3%B3n-contra-la-corrupci%C3%B3n>.
- _____. Noticias. En: http://www.sejust.gob.gt/sites/default/files/Firma%20IPESA_0.pdf.
- _____. Noticias. En: <http://www.sejust.gob.gt/content/team-building-para-personal-del-idpp> y <http://www.sejust.gob.gt/content/protocolos-de-actuaci%C3%B3n-con-v%C3%ADctimas-de-violencia-f%C3%ADsica-psicol%C3%B3gica-y-econ%C3%B3mica>.
- RENAP (Registro Nacional de las Personas). REF.DE-2299-2015. 30 septiembre 2015.
- _____. Acuerdo de Directorio No. 34-2015.
- _____. Boletín Informativo No. 15. Abril 2015. En: <https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/uploaded/boletin-informativo-No15-abril2015.pdf>.
- _____. Oficio DI-JBD-0274-2015. Resolución UIP No. 72-2015. 23 marzo 2015.
- Secretaría de Bienestar Social. DPEANR/182-2015 Ref. AA/vb. 23 octubre 2015.

- _____. Oficio UIP 0078-2015/CR, y Secretaría de Comunicación Social. Resolución Informativa Número 044-2015.
- Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Oficio SOSEP-SEC-521-2015/CA/mdp. 28 septiembre 2015.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria Nutricional (SESAN). Evaluación de impacto del Plan del Pacto Hambre Cero. Segunda encuesta de monitoreo en los 166 municipios priorizados Tomo I: Estado nutricional de menores de cinco años y mujeres en edad fértil. S/F.
- _____. El Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PESAN- 2016-2020 es aprobado en reunión de CONASAN. 09 noviembre 2015. En: <http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1695-el-plan-estrategico-de-seguridad-alimentaria-y-nutricional-pesan-2016-2020-es-aprobado-en-reunion-de-conasan>.
- _____. Protocolo de actuación para el ejercicio del derecho humano a la alimentación. S/F.
- _____. Protocolo de actuación para el ejercicio del derecho humano a la alimentación. S.F.
- _____. Seguimiento Especial del Gasto del Plan del Pacto Hambre Cero 2015. En: http://www.siinsan.gob.gt/Ejecucion_PPHC.
- _____. SESAN rinde informe de Operación Oportunidad en la reunión de CONASAN. 27 enero 2015. En: <http://www.sesan.gob.gt/index.php/noticias/region-central/item/1531-sesan-rinde-informe-de-operacion-oportunidad-en-reunion-de-conasan>.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)/Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (SIINSAN). Sala Situacional de Desnutrición Aguda. En: <http://www.siinsan.gob.gt/SemanasSalaSituacional>.
- Secretaría Presidencial de la Mujer. Informe Periódico 8º y 9º combinado del Estado de Guatemala al Comité Contra la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). 2015.
- SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia). Sistema Nacional de Inversión Pública. En: <http://snip.segeplan.gob.gt>.
- _____. Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, cuyos derechos humanos fueron vulnerados. En: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica_Chixoy.pdf.
- Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado GUATECOMPRAS.
- Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN).
- Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Boletín Estadístico. En: <http://portal.sat.gob.gt/sitio/index.php/estadisticas/47-estadisticas-tributarias/7880-boletin-estadistico.html>.
- Universidad de San Carlos de Guatemala. Cuadro total de inscritos 2015 primer semestre FID. Noviembre 2015.

Documentos de otras fuentes

- Agencia EFE. Centroamérica sufre cuantiosas pérdidas de cereales por El Niño, según la FAO. 14 septiembre 2015. En: <http://www.efe.com/efe/america/economia/centroamerica-sufre-cuantiosas-perdidas-de-cereales-por-el-nino-segun-la-fao/20000011-2711626>.
- Agencia Española de Protección de Datos. Glosario Iberoamericano de Protección de Datos. En: <https://habeasdatacpdp.files.wordpress.com/2014/06/glosario-pdp.pdf>.
- Álvarez, Alicia. *Más mujeres votantes, pero menos mujeres electas*. En: <http://contrapoder.com.gt/2015/07/21/mas-mujeres-votantes-pero-menos-mujeres-electas/>.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Ingresos Salariales.
- BBC Mundo. 12 diciembre 2015. COP21: aprueban histórico acuerdo contra el cambio climático en la cumbre de París. En: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151211_cumbre_clima_paris_cop21_acuerdo_az.
- _____. 14 diciembre 2015. COP21: las voces críticas al acuerdo sobre cambio climático de París. En: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151214_critica_acuerdo_cambio_climatico_gtg.
- Cabrera, Luisa y Rojas, Alexis. Matrimonio y Uniones de Hecho Forzadas en Guatemala, citado en: elPeriódico/Edume Navarro. Sin tacones ni carmín, con esposo e hijos. 9 junio 2013.
- CALAS/SEDEM/Centro Civitas/UDEFEGUA. Ante los intentos del gobierno de Otto Pérez Molina de condicionar cualquier avance en la construcción de una política pública para proteger a todos los defensores y defensoras de derechos humanos. 24 julio 2015.
- Canal Antigua. Declaraciones Joel Ambrosio de Asociación Vida. Programa a la 1 pm 9 noviembre 2015. En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1013486.
- Cátedra Unesco, Consejo Nacional de Educación Maya y otros. ¿Es posible financiar la educación pública en Guatemala?
- Center for Gender & Refugee Studies University of California Hastings College of the Law; Universidad de Lanús, UNHCR y varios colaboradores. Niñez y Migración en Centro y Norte América. Febrero 2015.
- Centro Carter/AC/PDH/ONU Mujeres/DEMI/SEPREM. Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para acción. 18 febrero 2015.
- Centro de Medios Independientes. Contratados como jueces, asesores y maestros (con uno que cobró Q7 millones). En: <https://cmiguate.org/contratados-como-jueces-asesores-y-maestros-con-uno-que-cobro-q7-millones/>.
- Centro de Medios Independientes/Rodrigo Véliz. Palma africana: Denuncias, demandas y un Estado sordo. En: <https://cmiguate.org/palma-africana-denuncias-demandas-y-un-estado-sordo/>.

- CERIGUA (Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala). Estado de situación de la libertad de expresión 2015. Y la inseguridad se agravó. Enero–octubre 2015.
- _____. Solicitan antejuicio contra miembros del Tribunal Segundo de Sentencia Penal. En: <http://cerigua.org/article/solicitan-antejuicio-contramiembros-deltribunal/>.
- CODEFEM (Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala). Boletina informativa presupuestaria. No. 4, octubre 2014.
- _____. Boletina. Modelo de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia del Grupo Guatemalteco de Mujeres. Año 6, Número 9. Agosto 2011.
- _____. Gestión presupuestaria del Gobierno Central y el Impacto en el Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas. Período Presidencial – Otto Pérez Molina 2012-2015. 18 noviembre 2015.
- Costell, Elvira. 2001. La aceptabilidad de los alimentos: nutrición y placer. *Arbor*, Vol. 168, No 661).
- Cottom, Hugo Leonel. Análisis crítico del sistema nacional de salud en Guatemala. Maestría de Gerencia de la Salud Pública, Universidad Rafael Landívar. Julio 2004. En: [http://www.mspas.gob.gt/files/Descargas/UNIDADES/CuentasNacionalesSalud/Publicaciones/4%20URL%20\(2004\)%20Análisis%20Crítico%20del%20Sistema%20Nacional%20de%20Salud%20en%20Guatemala%201998.pdf](http://www.mspas.gob.gt/files/Descargas/UNIDADES/CuentasNacionalesSalud/Publicaciones/4%20URL%20(2004)%20Análisis%20Crítico%20del%20Sistema%20Nacional%20de%20Salud%20en%20Guatemala%201998.pdf).
- DeGuate.com. Crearán Fuerza de Tarea para eliminar armas en Guatemala. En: http://www.deguate.com/artman/publish/seguridad_actualidad/crear-n-fuerza-de-tarea-para-eliminar-armas-en-guatemala.shtml#.Vmg6ZGddG44.
- ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes) Guatemala. La Explotación Sexual Comercial de Niños y Adolescentes Varones en Guatemala. 2010.
- ECPAT Internacional. Informe de Monitoreo de País sobre la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA). ECPAT International. México. 2014.
- ECPAT. ¿Qué es la Explotación Sexual de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA)? En: <http://www.ecpat-spain.org/empresa.asp?sec=3>.
- _____. Informe de Monitoreo de País sobre la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes. Guatemala, 2014.
- El País. El FMI advierte de que la desigualdad social frena el crecimiento. En: http://economia.elpais.com/economia/2015/06/15/actualidad/1434367284_246688.html.
- _____. México expulsa a más de 2,000 centroamericanos a la semana. En: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/13/actualidad/1444687548_349731.html.
- El Periódico. 11 marzo 2015. En: <http://d30rd60011wx58.cloudfront.net/2015/3/11/ep5.jpg>.
- _____. 19 febrero 2015. AMSA adjudica por excepción dos contratos por Q137.8 millones. En: <http://bdc.elperiodico.com.gt/es/20150219/pais/8808/AMSA-adjudica-por-excepci%C3%B3n--dos-contratos-por-Q1378-millones.htm>.
- _____. Postuladora entrega terna para director de Defensa Pública Penal. En: <http://bdc.elperiodico.com.gt/es/20150512/pais/12364/Postuladora-entrega-terna-para-director-de-Defensa-P%C3%BAblica-Penal.htm>.

- _____. Riña entre reos deja 24 heridos en la granja penal Pavón. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/09/10/pais/rina-entre-reos-deja-24-heridos-en-la-granja-penal-pavon/>.
- _____. Sosa: Ley de tarjetas de crédito viola la Constitución. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/11/12/economia/sosa-ley-de-tarjetas-de-credito-viola-la-constitucion/>.
- El Periódico/Claudia Méndez Villaseñor. 18 agosto 2015 Aumentan casos de chikungunya en los últimos tres meses. <http://elperiodico.com.gt/2015/08/18/pais/aumentan-casos-de-chikungunya-en-los-ultimos-tres-meses/>.
- El Periódico/Lorena Álvarez. IGSS acude a CC por Q 4 millardos 15.10.2015. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/10/15/economia/igss-acude-a-la-cc-por-q4-millardos/>.
- El Periódico/Pavel Gallardo Vega. Gobierno redujo el presupuesto del PNR en 92 por ciento para 2016. En: <http://m.elperiodico.com.gt/2015/12/30/pais/gobierno-redujo-el-prsupuesto-del-pnr-en-92-por-ciento-para-2016/#>.
- El Periódico/Rodrigo Estrada. 27 julio 2015. Mides busca transferir Q.120 millones para bolsa segura. En: <http://elperiodico.com.gt/2015/07/27/pais/mides-busca-transferir-q210-millones-para-bolsa-segura/>.
- Elsalvador.com. El Salvador, el segundo con más desempleo de Centroamérica. En: <http://www.elsalvador.com/articulo/negocios/salvador-segundo-con-mas-desempleo-centroamerica-73468>.
- Emisoras Unidas. Canícula prolongada afecta a 180 mil familias. 21 julio 2015. En: <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/caniculo-prolongada-afecta-180-mil-familias>.
- _____. Localizan muerto a reo en la Granja Penal Canadá. En: <http://emisorasunidas.com/noticias/nacionales/localizan-muerto-a-reo-en-la-granja-penal-canada/269458>.
- _____. PDH dice que aumento a colegiaturas vulnera derechos. En: <http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/pdh-dice-que-aumento-colegiaturas-vulnera-derechos>.
- Foro Permanente de Partidos Políticos. Agenda Nacional Compartida; un esfuerzo multipartidario para la Guatemala del Siglo XXI. Guatemala; Programa de Diálogo Multipartidario/Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo e Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, 2003. En: <http://www.democraticdialoguenetwork.org/app/documents/view/es/423>.
- Frequency videos. En: <http://www.frequency.com/video/hace-unos-meses-luis-armando-aguilar/169107579/-/5-2205346>.
- Fundación de Asistencia Médica Ocupacional para la Recuperación del Enfermo Renal (AMOR). Logros. En: <http://fundaciondeamor.org/beneficios-para-guatemala/logros/>.
- Global Water Partnership. Situación de los recursos Hídricos en Centroamérica, hacía una Gestión Integrada. Abril 2011.
- Gobierno de los Estados Unidos de América/Department of Homeland Security. Statistics. En: <http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children>.

- Gobierno de los Estados Unidos de América/Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales. Alegato inicial por escrito de los Estados Unidos de América. En: <http://portaldace.mineco.gob.gt/sites/default/files/unidades/DefensaComercial/demandaeuguatemala/CAFTA%20DR/DEMANDA%20DE%20EEUU%20c.%20GUATEMALA/017%20%20EEUU%20Alegato%20Inicial%20Por%20Escrito%2010%20Nov%202014.pdf>.
- *Gobierno de los Estados Unidos/PASCA* (Programa para fortalecer la respuesta centroamericana al VIH/United States Agency International Development). En: http://www.pasca.org/noticias/docs/GT139_021615.pdf.
- Gonzáles Castellanos, Marco Antonio. Historia del Hospital Roosevelt de Guatemala. En: Revista de Colegio de Médicos y Cirujanos de Guatemala. Época III, Vol. XV Nos. 1-4, enero-diciembre 2005.
- Grupo Articulador de la Sociedad Civil en materia Migratoria. Comunicado frente a la aprobación de la iniciativa 4861, modificaciones a la Ley de Migración, con ausencia de un enfoque integral. Publicado el 16 noviembre 2015. En: <http://www.movilidadhumana.com/comunicado-del-grupo-articulador-de-la-sociedad-civil-en-materia-migratoria/>.
- Grupo de los Cuatro. El Grupo de los Cuatro ante la crisis de legitimidad del Estado. 14 mayo 2015. En: http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Sala%20de%20prensa/Comunicados/comunicado_g4_sobre_crisis_del_estado_14052015.pdf.
- _____. Es tiempo de enmendar el rumbo. 9 julio 2015. En: <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2015/07/Comunicado-G4.pdf>.
- Grupo Garante sobre el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia. Primer Informe del Grupo Garante sobre el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia. 2010.
- HIVOS/FMM/Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos y VIH. En: Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género. Y una aproximación a la interseccionalidad con otras formas de discriminación en Guatemala.
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales)/Enrique Maldonado. Sí, la matrícula cayó. En: <http://icefi.org/blog/si-la-matricula-cayo>.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). El costo social de la corrupción en Guatemala. Revista de Ciencias Económicas. Julio-Septiembre 2015.
- IPNUSAC (Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos)/FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)/ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) y otros autores. ¿Quiénes están excluidos del sistema educativo?, Guatemala, 2015.
- La Hora. Agua potable, plantas de tratamiento y energía, las deudas pendientes en comunidades. En: <http://lahora.gt/agua-potable-plantas-de-tratamiento-y-energia-las-deudas-pendientes-en-comunidades/>.
- _____. Cuestionan presiones en torno a pacto colectivo de Educación. En: <http://lahora.gt/cuestionan-presiones-en-torno-a-pacto-colectivo-de-educacion/>.
- _____. Dos muertos en ataque fuera de centro carcelario. En: <http://lahora.gt/dos-muertos-en-ataque-afuera-de-centro-carcelario/>.
- _____. Estudiantes solo acudieron a 157 de los 180 días de clases, 17 diciembre 2015. En: <http://lahora.gt/estudiantes-solo-acudieron-a-157-de-los-180-dias-de-clases/>.

- _____. Habilitan clínica en la cárcel de Fraijanes para evitar traslado de reos. En: <http://lahora.gt/habilitan-clinica-en-la-carcel-de-fraijanes-para-evitar-traslado-de-reos/>.
- _____. Investigación revela corrupción y abuso en cárcel de Puerto Barrios. En: http://d30rd60011wx58.cloudfront.net/2015/6/8/page_31.jpg.
- _____. Mineduc: Empresa no restituirá fondos pagados por mochilas deportivas. En: <http://lahora.gt/mineduc-empresa-no-restituira-fondos-pagados-por-mochilas-deportivas/>.
- _____. Piden crear una fiscalía para el delito de discriminación. En: <http://lahora.gt/piden-crear-una-fiscalia-para-el-delito-de-discriminacion/>.
- _____. Trasladan a expresidente Pérez a la cárcel de Mariscal Zavala. En: <http://lahora.gt/trasladan-a-expresidente-perez-a-la-carcel-de-mariscal-zavala/>.
- La Hora/Grecia Ortiz, 4 noviembre 2015. Ley de Tarjetas de Crédito genera posiciones encontradas. En: <http://lahora.gt/ley-de-tarjetas-de-credito-genera-posiciones-encontradas/>.
- La Hora/Manuel Rodríguez. 20 enero 2015. Persiste caos y desabastecimiento en el Hospital San Juan de Dios. En: <http://lahora.gt/persiste-caos-y-desabastecimiento-en-el-hospital-san-juan-de-dios/>.
- La Hora/Virginia Contreras. Deuda de Q 535 millones complica al MSPAS. 16 octubre 2015. En: <http://lahora.gt/deuda-de-q535-millones-complica-al-mspas/>.
- _____. Falta de retrovirales afecta a pacientes con VIH. 04 noviembre 2015.
- _____. Mineduc insiste en 180 días de clases. En: <http://lahora.gt/mineduc-insiste-en-180-dias-de-clases/>.
- _____. Mineduc seleccionó 1,742 centros educativos. En: <http://lahora.gt/mineduc-selecciono-1742-centros-educativos/>.
- La Vanguardia. Congreso de Guatemala aprueba reforma de ley electoral y partidos políticos. 14 agosto 2015. En: <http://www.lavanguardia.com/politica/20150814/54435809573/congreso-de-guatemala-aprueba-reforma-de-ley-electoral-y-partidos-politicos.html>.
- LaborNotes. Guatemala Labor Case Unmasks Free Trade's Empty Promises. En: <http://www.labornotes.org/2015/09/guatemala-labor-case-unmasks-free-trades-empty-promises#sthash.9CrS0iML.dpuf>.
- Laynes, Lorenza y Luis Galindo. Cuarto Informe nacional sobre la situación de los derechos humanos con VIH y poblaciones clave, 2013-2015. Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos, VIH y población en más alto riesgo. Guatemala, 2015.
- Mirador Electoral. VI Informe. 2015.
- Monitoreo de medios. 27 junio 2015. La crisis hospitalaria se vive sin medicamentos ni insumos. <http://www.monitoreodemedios.gt/wp/2015/06/la-crisis-hospitalaria-se-vive-sin-medicamentos-ni-insumos/>.
- _____. Empleadas domésticas de Guatemala piden a partidos políticos proteger sus derechos. En: <http://www.monitoreodemedios.gt/wp/2015/07/empleadas-domesticas-de-guatemala-piden-a-partidos-politicos-proteger-sus-derechos/>.

- _____ En:
http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1018685.
- _____ En:
http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1025560.
- _____ En:
http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=983252.
- Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit. Solicitud del Movimiento Nacional de Víctimas Q'anil Tinamit para el incremento presupuestario del PNR para el logro del resarcimiento integral de las víctimas del conflicto armado. Noviembre 2015.
- Observatorio de Salud Reproductiva (OSAR). Vidas robadas, niñas teniendo niñas. Resumen Ejecutivo. Marzo 2015.
- *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*. La cuestión del profesorado: atraer, capacitar y conservar a profesores eficientes. 2004. En:
<http://www.oecd.org/edu/school/34991371.pdf>.
- Organización Trans Reinas de la Noche (OTRANS). Ministro de Salud firma la “Estrategia de atención integral y diferenciada en salud para personas trans en Guatemala” 2016-2030. En: <http://otrans.blogspot.com/2015/11/ministro-de-salud-firma-la-estrategia.html>.
- Organización Trans Reinas de la Noche/Red Latinoamericana y del Caribe de personas Trans/Comisión Internacional de Derechos Humanos para Gays y Lesbianas/The Hearthland Alliance for Human Needs & Human Rights/Clinica de Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Facultad de Derechos de la George Washington University. Violaciones a los Derechos Humanos de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero (LGBTI) en Guatemala. 2012.
- Padilla Vassaux, Diego. Siete datos que debes saber para debatir sobre Guatemala. En: <https://nomada.gt/siete-datos-que-debes-saber-para-debatir-sobre-guatemala/>.
- PISA para el desarrollo. Mejorar el desempeño en la enseñanza y el aprendizaje en todo el mundo: cómo puede ayudar PISA.
- Plaza Pública. Estas son las comisiones de postulación más deslegitimadas. En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/estas-son-las-comisiones-de-postulacion-mas-deslegitimadas>.
- Plaza Pública/Alejandra Gutiérrez. Monocultivos, la lucha por el espacio y los desarraigados. Entrevista a Raúl Maas, Investigador del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/de-monocultivos-la-lucha-por-el-espacio-y-los-desarraigados>.
- Plaza Pública/Alejandro Pérez. La tierra se calienta, el Estado no se entera. En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/la-tierra-se-calienta-el-estado-no-se-entera>.
- Plaza Pública/Sebastián Escalón. 01 julio 2015. La Pasión: El río, el enemigo. En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/la-pasion-el-rio-el-enemigo>.
- _____. 17 marzo 2015. La opaca y quizás peligrosa fórmula israelí para purificar el lago de Amatitlán. En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/la-opaca-y-quizas-peligrosa-formula-israeli-para-purificar-el-lago-de-amatitlan>.

- _____. 24 septiembre 2015. Tensión y violencia a la orilla del río La Pasión. En: <http://www.plazapublica.com.gt/content/tension-y-violencia-la-orilla-del-rio-la-pasion>.
- Prensa Libre. 02 octubre 2015. Contraloría denunció a 13 funcionarios de Ambiente por río La Pasión. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/contraloria-ha-denunciado-a-13-funcionarios-de-ambiente-por-rio-la-pasion>.
- _____. 19 enero 2015. Hospital General tiene alimentos limitados. En: <http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Hospital-San-Juan-de-Dios-abastecimiento-alimentos-Procuraduria-de-Derechos-Humanos-0-1288071407>.
- _____. Bloqueadores de señal en cárceles todavía no funcionan. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/bloqueadores-de-seal-en-carceles-todavia-no-funcionan>.
- _____. Dos muertos deja ataque contra excandidato a alcalde. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/solola/dos-muertos-deja-ataque-contra-excandidato-a-alcalde>.
- _____. Ecologistas rechazan nuevo reglamento ambiental en Guatemala. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/ecologistas-rechazan-nuevo-reglamento-ambiental-en-guatemala>.
- _____. Grupos chocan en el Congreso por acceso al edificio. 01 septiembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/guatemala-diputados-congreso-otto-perez-molina-renuncia>.
- _____. Multa a Transurbano asciende a Q 104 mil. 9 noviembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pilotos-del-transurbano-garantizan-el-servicio>.
- _____. Pérez Molina queda sin inmunidad. 01 septiembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-decide-hoy-si-le-retira-la-inmunidad-a-perez-molina>.
- _____. Piden antejuicio contra jueces. En: <http://www.prensalibre.com/piden-antejuicio-contra-jueces>.
- _____. Transmetro ya no acepta tarjetas prepago. 25 noviembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pilotos-del-transurbano-buscan-aumentar-pasaje-a-q4>.
- Prensa Libre/Agencia EFE, 3 diciembre 2015. ONU censura la “criminalización” de la migración irregular en Guatemala. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/onu-censura-la-crimininalizacion-de-la-migracion-irregular-en-guatemala>.
- Prensa Libre/Alex Rojas y Joel Suncar. IGGS-PISA: Sube cantidad de muertos por peritonitis. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/igsspisa-muere-victima-18-de-peritonitis>.
- Prensa Libre/Ana Lucía González, Hugo Oliva y Enrique Paredes. Anuncio de salario diferenciado genera polémica entre sectores. En: <http://www.prensalibre.com/economia/sectores-sociales-y-alcaldes-reaccionan-por-salario-diferenciado>.
- Prensa Libre/Andrea Orozco. 08 octubre 2015. Crisis de salud se provocó desde adentro. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/crisis-de-salud-se-provoco-desde-adentro>.

- _____. 19 septiembre 2015. No hay rastro de 602 mil vacunas. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/no-hay-rastro-de-602-mil-vacunas>.
- _____. 29 septiembre 2015. Hospital Nacional de Antigua no tiene condiciones para funcionar. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/sacatepequez/hospital-nacional-de-antigua-no-tiene-condiciones-para-funcionar>.
- _____. 8 octubre 2015. Crisis de Salud se provocó desde adentro. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/crisis-de-salud-se-provoco-desde-adentro>.
- _____. Acuerdo abre la puerta a aumento de colegiaturas. En: http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Educacion-colegios-institutos-centros_educativos-establecimientos_educativos_0_1301869886.html.
- _____. G4 llama a crear coalición ciudadana. 16 mayo 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/g4-llama-a-crear-coalicion-ciudadan>.
- _____. Hospital San Juan de Dios de nuevo sin alimentos. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/carencias-siguen-en-el-hospital-san-juan-de-dios>.
- Prensa Libre/Carlos Álvarez y Manuel Hernández. Ministerios evaden licitar en más del 80% de compras. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/ministerios-evaden-licitar-en-mas-del-80-de-compras>.
- Prensa Libre/Eddy Coronado. Destituyen a viceministro que se opuso a salarios diferenciados. En: <http://www.prensalibre.com/economia/destituyen-a-viceministro-por-negarse-a-permitir-salarios-diferenciados>.
- Prensa Libre/Eduardo Sam. 21 octubre 2015. Trabajadores protestan por cierre parcial de operaciones de Repsa. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/alta-verapaz/trabajadores-protestan-por-cierre-parcial-de-operaciones-de-repsa>.
- Prensa Libre/Edwin Pitán. Mineduc eliminará carreras de diversificado. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/mineduc-eliminara-carreras-de-diversificado>.
- Prensa Libre/Geovanni Contreras y Andrea Orozco. 24 junio 2015. Pacientes renales pedirán ser querellantes en proceso contra 17. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/pacientes-renales-pediran-ser-querellantes-en-proceso-contra-17>.
- Prensa Libre/Guillermo Ramírez y Henry Pocasangre. Salario mínimo aumenta en 4% y 3.5%. En: <http://www.prensalibre.com/economia/ejecutivo-aumenta-salario-minimo-2016-actividades-agricolas-maquila-exportaciones>.
- Prensa Libre/Henry Pocasangre. Remesas llegan a Q 43 mil millones durante el 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/remesas-llegan-a-q43-mil-millones-durante-el-2015>.
- _____. Remesas llegan a Q 43 mil millones durante el 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/remesas-llegan-a-q43-mil-millones-durante-el-2015>.
- Prensa Libre/Hugo Alvarado. 15 mayo 2015. Fórmula para Lago de Amatitlán era solución salina. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/formula-para-lago-era-solucion-salina>.
- Prensa Libre/Jéssica Gramajo. Jimmy Morales debe ir al Congreso. 2 diciembre 2015. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/morales-debe-ir-al-congreso>.

- Prensa Libre/José Manuel Patzán. 19 febrero 2015. Evitan robo de medicinas en Hospital Roosevelt. En: http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/robo-medicinas-hospital-roosevelt-salubristas_0_1306069509.html.
- Prensa Libre/Manuel Hernández. 09 diciembre 2015. Mineduc habría comprado lapiceros Q2 millones más caros. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/mineduc-habria-comprado-lapiceros-q2-millones-mas-caro>.
- Prensa Libre/Roberto Villalobos Viato. 18 enero 2015. Una mente brillante. En: http://www.prensalibre.com/revista_d/Federico_Mora-Hospital_Nacional_de_Salud_Mental_0_1284471740.html.
- Publinews/Joel Maldonado. IPNUSAC también se opone a los salarios diferenciados por esta razón. En: <http://touch.publinews.gt/nacionales/ipnusac-tambien-se-opone-a-los-salarios-diferenciados-por-esta-razon/Tetpad---8VfcFTCOYqQtg/>.
- Publinews/Kenneth Monzón. Ministro de Salud dice que PDH miente sobre la crisis. 10 junio 2015. <http://www.publinews.gt/nacionales/ministro-de-salud-dice-que-pdh-miente-sobre-la-crisis/Tetofj---ddQ58ojKU9FN/>.
- Radio Infinita. Entrevista con Mariano Rayo, Ministro de Salud. Programa Temas y Debates. Parte II. 23 octubre 2015. En: http://admin.mediamonitoronline.net/multimediarredirect/multimedia.aspx?id_nota=1003763.
- Red Nacional de la Diversidad Sexual y VIH en Guatemala (REDNADS) y otras. Atención a personas LGBTI Oficinas de Atención a la Víctima –OAV-, Oficinas de Atención Permanente –OAP- Ministerio Público. 2015.
- REDNADS. En: <http://rednads.org/index.php/const-blog/153-actividades/congreso-de-derechos-humanos-lgbt/312-congreso-derechos-humanos-lgbti-gt>.
- República.gt. Conformarán Postuladora para elegir al director de IDPP. En: <http://www.republicagt.com/seguridad-y-justicia/conformaran-postuladora-para-elegir-al-director-de-idpp/>.
- Revista Crónica. Crónica de Actualidad: Sistema de Salud en el Abandono. Noviembre 2015,
- Saquil, O. Director de la Dirección General de Educación Bilingüe, entrevista realizada el 18 noviembre 2015.
- SAVIA–Escuela de pensamiento ecologista-. Realidad ecológica de Guatemala. Segunda edición, 2011. En: http://www.guatemala.at/navegation_links/archiv/01-2011%20SAVIA%20la%20realidad%20ecologica%202011.pdf
- Siglo 21, 11 diciembre 2014. PDH pide perseguir acoso por créditos. En: <http://www.s21.com.gt/pulso/2014/12/11/pdh-pide-perseguir-acoso-creditos>.
- _____. Balacera en tribunales deja pandillero muerto y tres heridos. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/09/30/balacera-tribunales-deja-pandillero-muerto-tres-heridos>.
- _____. Cámara de Educación acciona contra ministra del Águila. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/05/25/camara-educacion-acciona-contra-ministra-aguila>.
- _____. Corte confirma revés a medidas de Obama, 10 noviembre 2015.

- _____. Entregan resarcimiento a damnificados de Chixoy. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/16/entregan-resarcimiento-damnificados-chixoy>.
- _____. G4 advierte que si no hay reformas todo seguirá igual o peor. 4 agosto 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/08/04/g4-advierte-que-si-no-hay-reformas-todo-seguira-igual-peor>.
- _____. Ha caído 17% matrícula en primaria desde 2010. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/01/29/ha-caido-17-matricula-primaria-desde-2010>.
- _____. Hallan siete reos muertos en toneles. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/08/27/hallan-siete-reos-muertos-toneles>.
- _____. Motín deja 7 heridos en preventivo de la zona 18. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/11/16/motin-deja-7-heridos-preventivo-zona-18>.
- _____. Multas de Q6.9 millones por fallar bloqueadores. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/03/25/multas-q69-millones-fallar-bloqueadores>.
- _____. PDH abrió seis expedientes a colegios por cobros ilegales. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/04/08/pdh-abrio-6-expedientes-colegios-cobros-ilegales>.
- _____. PDH: crisis en sistema de salud es “la peor” de la historia. 9 noviembre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/11/09/pdh-crisis-salud-peor-historia>.
- _____. Sindicato de pilotos dice que seguridad es “pantomima”. En: <http://www.s21.com.gt/ataques/2015/11/14/sindicato-pilotos-dice-que-seguridad-upantomima>.
- Siglo 21/Celeste Alvarado. 09 diciembre 2015. Apoyarían ley de empleo, pero la envían a comisión. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/12/09/apoyarian-ley-empleo-pero-envian-comision>.
- Siglo 21/Déborá López. Maestros marcharán mañana en contra de reformas. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/06/17/maestros-marcharan-manana-contra-reformas/>.
- Siglo 21/Marlyn Valdez. 14 noviembre 2015. Planilla de salud suma Q 225.3 millones al mes.
- Siglo 21/Paola Albani. 14 octubre 2015. Pagan Q 1.7 millones en líneas. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/14/pagan-q17-millones-lineas>.
- _____. Cierre anticipado de guarderías de la Sosep. 9 octubre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/09/cierre-anticipado-guarderias-sosep>.
- _____. Investigan compra y vencimiento de Vitacereal. 21 octubre 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/21/investigan-compra-vencimiento-vitacereal>.
- Siglo 21/Roxana Orantes. Un 50% de comunas no trata aguas residuales. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/04/20/50-comunas-no-trata-aguas-residuales>.
- Siglo 21/Rudy Tejeda. Desacuerdos por tarifas y temas de calidad educativa. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/01/11/desacuerdos-tarifas-temas-calidad-educativa>.

- _____. Emergencia por dengue y chikungunya. 16 agosto 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/08/16/emergencia-dengue-chikungunya>.
- Siglo 21/Wendy Sandoval. 12 octubre 2015. Se reactiva polémica por el subsidio al transporte público. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/10/12/se-reactiva-polemica-subsidio-transporte-publico>.
- _____. 20 septiembre 2015. Busca frenar embargo por “fórmula mágica”. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/09/20/busca-frenar-embargo-uformula-magica>.
- Siglo 21/Willverth Girón. Congreso eleva tensión por antejuicio de Pérez. 01 agosto 2015. En: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2015/09/01/congreso-eleva-tension-antejuicio-perez>.
- Soy 502. Investigarán a jueces que beneficiaron a concejal acusado de violación. En: <http://www.soy502.com/articulo/investigaran-jueces-beneficiaron-concejal-acusado-violacion>.
- _____. PGN advierte de red de trata de personas en Chiquimula. En: <http://www.soy502.com/articulo/pgn-advierte-de-red-de-trata-de-personas-en-chiquimula>.
- Tallada, Joan, Aysa Saleh-Ramírez, y José Toro. Diagnóstico de Necesidades de Salud y Servicios Disponibles para la Población Trans de Guatemala. Arlington, VA: USAID's AIDS Support and Technical Assistance Resources, AIDSTAR-One, Task Order 1.
- Telediario. La reforma policial queda fuera del Presupuesto 2016. En: <https://www.youtube.com/watch?v=daI3uIaW05w>.
- The Carter Center/Acción Ciudadana/Irish Aid. Las mujeres y el derecho de acceso a la información en Guatemala. Recomendaciones para acción. Noviembre 2014.
- UDEFEGUA (Unidad de Protección a Defensores de Derechos Humanos de Guatemala). Información proporcionada mediante mensaje de correo electrónico. 18 noviembre 2015.
- Women's World Summit Foundation/Fundación Cumbre Mundial de la Mujer. Campaña anual para una toma de conciencia y autonomía de las mujeres rurales. En: <http://www.woman.ch/uploads/15oct/PosterOpenLetters/OpenLetter2005-3.pdf>.
- Wordpress. En: <https://nomasfemicidioenguatemala.wordpress.com/tag/tribunales-especializados/>.
- World Economic Forum. The Human Capital Report 2015.

Anexo

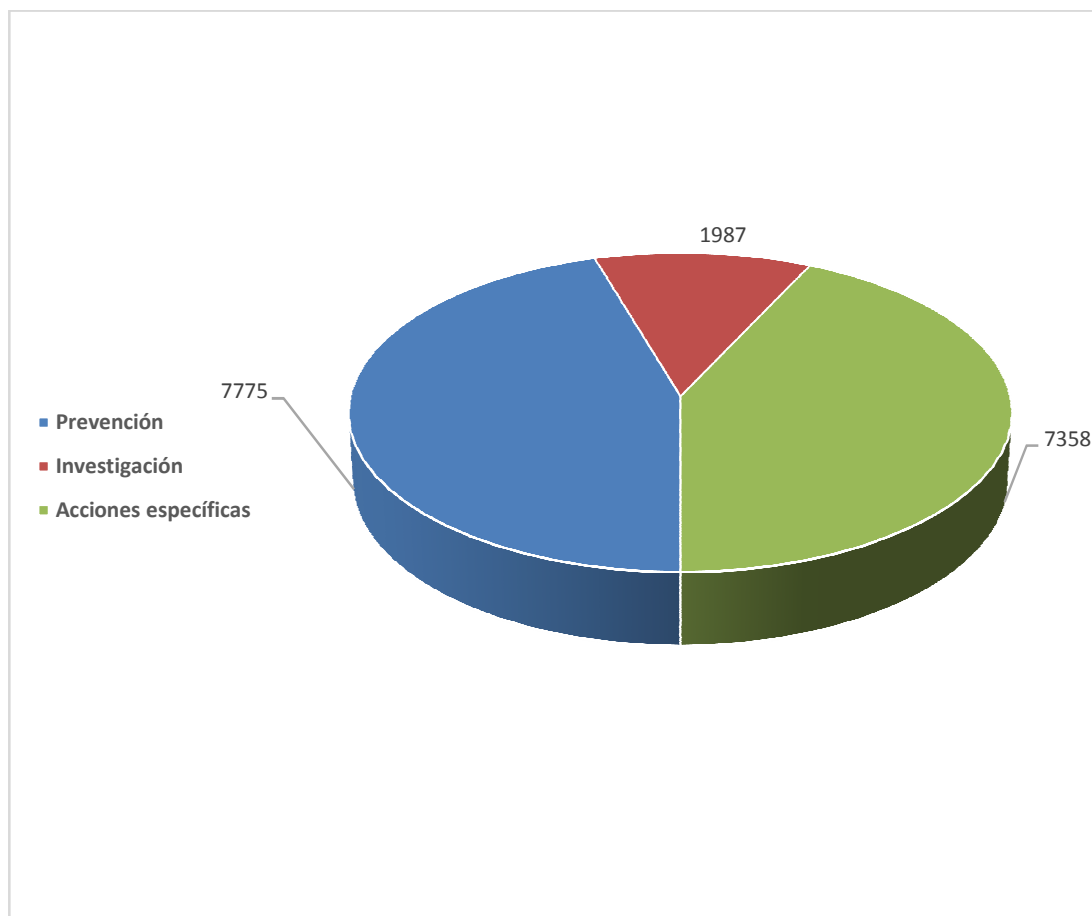
Gráficas de denuncias recibidas 2015
Elaboradas por la Dirección de Investigación en
Derechos Humanos –DIDH- con base en el
Sistema de Gestión de Denuncias de la PDH

Gráfica 1
Denuncias recibidas 2015 (según acción institucional)

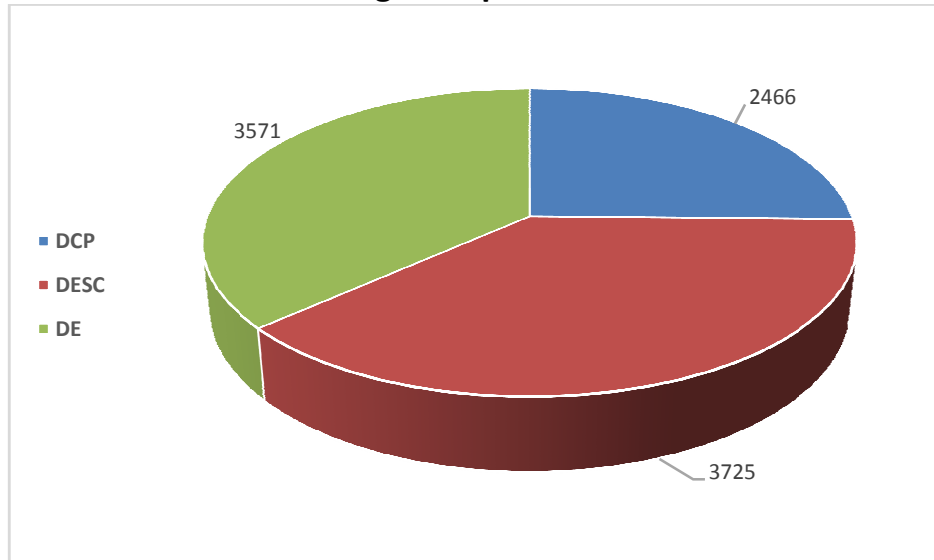
Investigación para prevención: proceso que permite anticipar y/o evitar una violación de derechos humanos.

Investigación: proceso que determina si el hecho denunciado es o no una violación de los derechos humanos (a partir de expedientes ordinarios y de investigación de oficio).

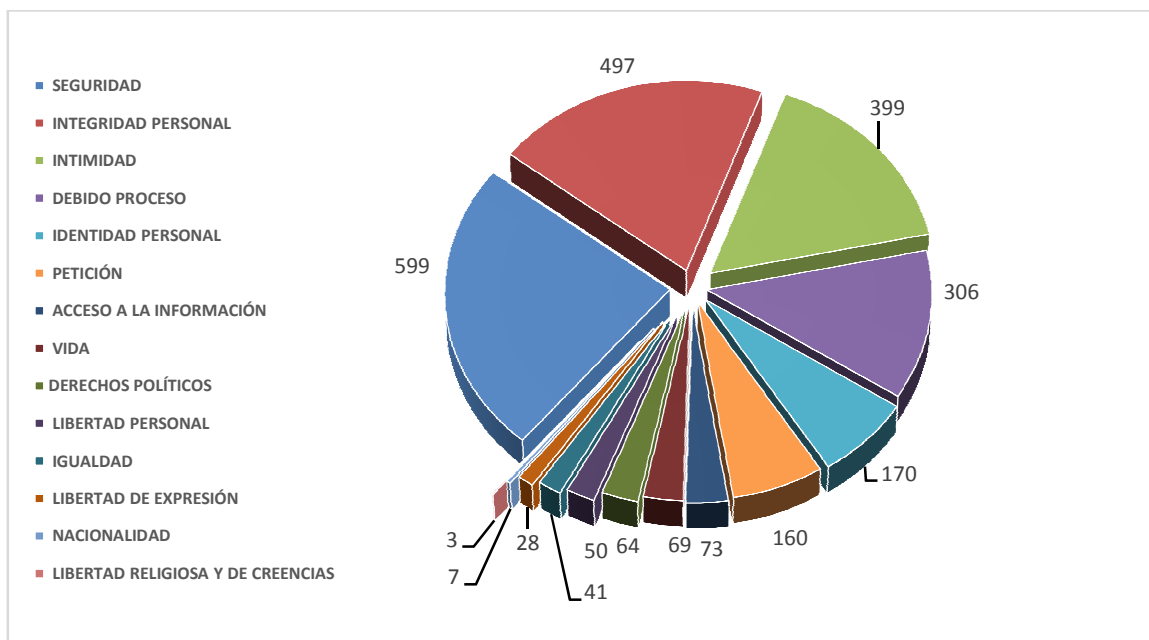
Acciones específicas: actuaciones oportunas que resuelve una situación concreta, fuera del mandato de la PDH.



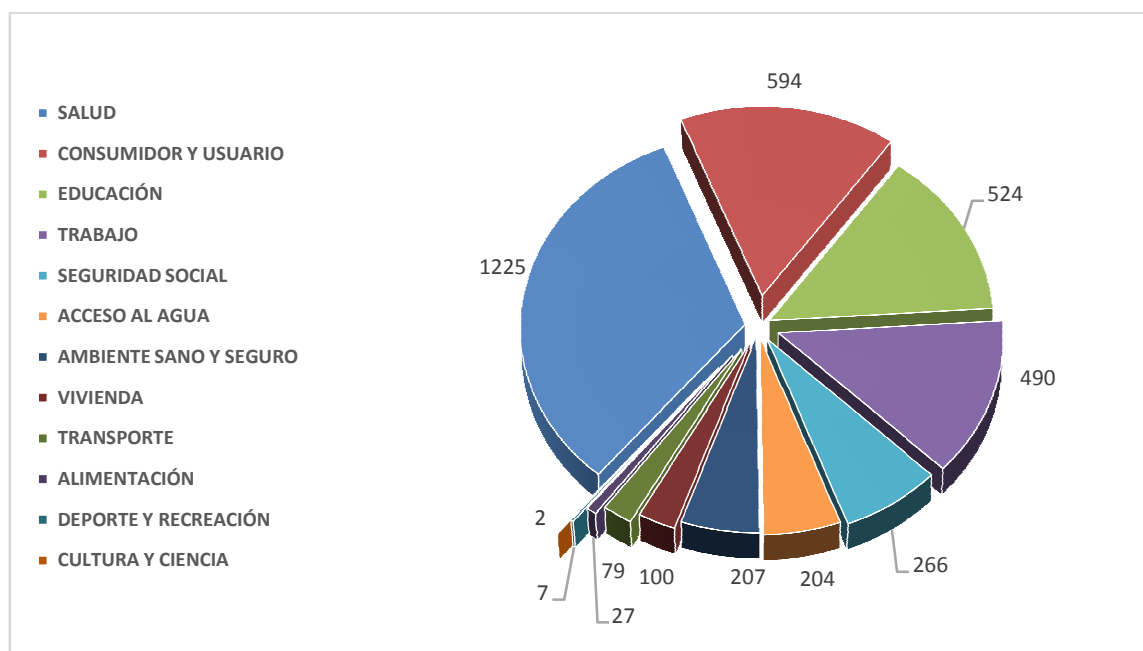
Gráfica 2
Investigación por derechos



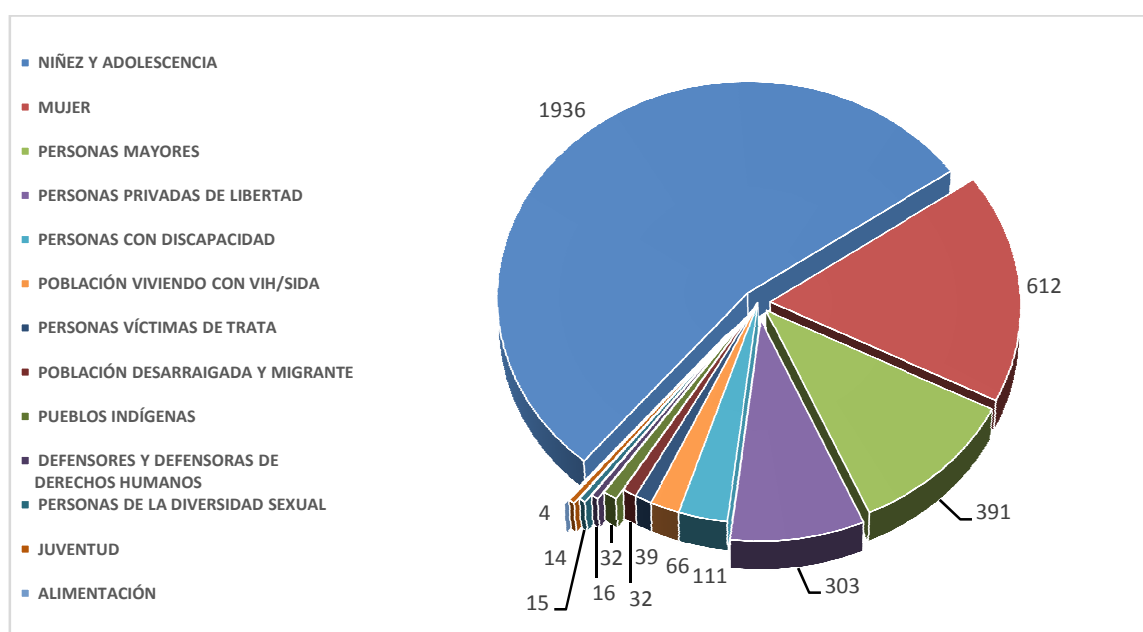
Gráfica 3
Investigación por derechos civiles y políticos



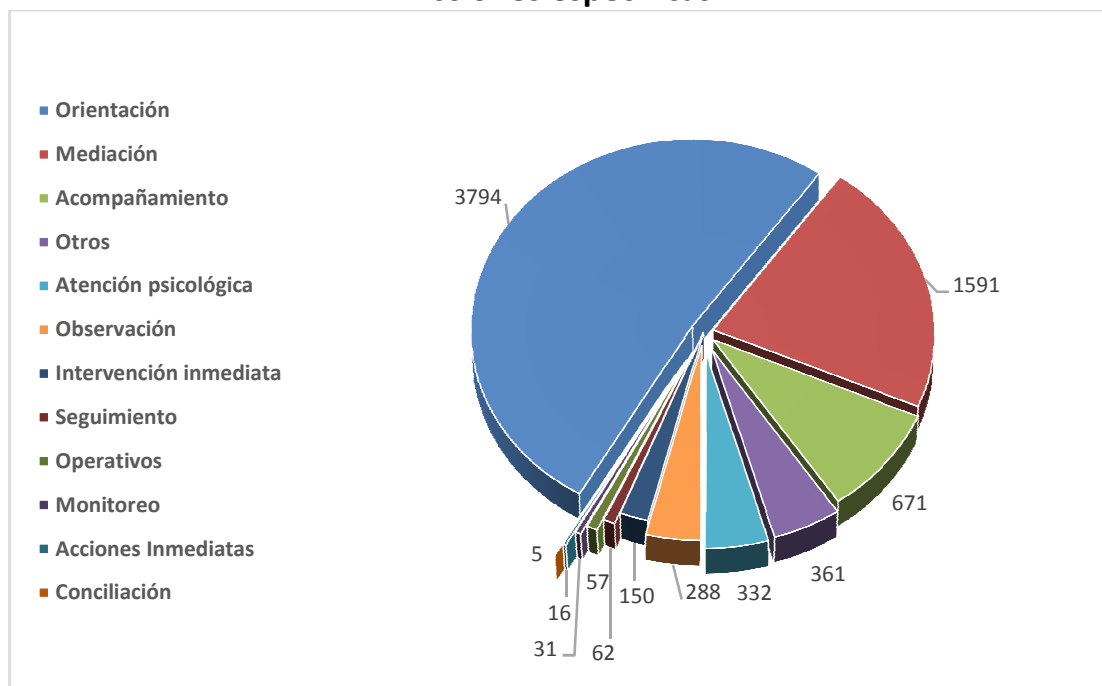
Gráfica 4
Investigación por derechos económicos, sociales y culturales



Gráfica 5
Investigación por derechos específicos



Gráfica 6
Acciones específicas



Gráfica 7
Denuncias por departamento

