

CAPÍTULO IV.B GUATEMALA

1. En virtud de su función primordial de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos” en el Hemisferio, la Comisión ha seguido con especial atención la situación de los derechos humanos en Guatemala, observando una serie de desafíos estructurales en materia de justicia, seguridad ciudadana, marginación y discriminación que han afectado durante décadas los derechos humanos de sus habitantes.

2. Durante el 153 período de sesiones, la CIDH decidió elaborar un informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala e incluirlo en el Capítulo IV.B de su Informe Anual 2014. En enero del 2015 la CIDH ofreció al Estado de Guatemala la posibilidad de extender una invitación a la CIDH para realizar una visita *in loco* a su país durante el 2015 con el objeto de analizar la situación de derechos humanos. De ser acordada una visita, la CIDH prepararía un informe de país y no incluiría al Estado de Guatemala en el Capítulo IV.B del Informe Anual 2014.

3. El 8 de febrero de 2015, el Estado manifestó su interés en aceptar una visita *in loco* para “compartir [...] los esfuerzos y retos de las instituciones que permanentemente trabajan para promover y proteger los derechos humanos”. Asimismo reafirmó “la voluntad del Gobierno de Guatemala de mejorar la dinámica y el relacionamiento entre la CIDH y el Estado de Guatemala para fortalecer la colaboración y cooperación [...]”. El Estado propuso que la visita se realizara en el mes de septiembre de 2015. Sin embargo, debido a actividades ya programadas, la CIDH consideró que no era oportuna esa fecha y planteó como propuesta realizar la visita a fines de abril/principios de mayo de 2015. Al respecto, el Estado manifestó verbalmente que las fechas no eran aceptables indicando que tampoco sería posible la propuesta de septiembre en vista que se encontraban en año electoral, por lo cual no hizo posible la realización de una visita durante el 2015. En vista de lo anterior, pese a que el Estado guatemalteco dio anuencia para que la CIDH visite el país, lamentablemente, en el transcurso del año 2015 la mencionada visita no pudo realizarse en fechas factibles debido a las dificultades de las agendas estatales y de la CIDH.

4. Debido a la dificultad de encontrar una nueva fecha para la realización de la referida visita por parte de la Comisión, que a su vez permita procesar la información y alcanzar la aprobación de un informe en el 2015, el 3 de agosto de 2015 la CIDH informó al Estado su decisión de elaborar un informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. Para tal efecto, el 14 de agosto remitió al Estado una solicitud de información relacionada con temas de interés en la preparación del informe.

5. El 16 de septiembre de 2015 el Estado solicitó una prórroga de 30 días para responder a la solicitud de información para la preparación del Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala. Tras conceder una prórroga de 20 días adicionales el 7 de octubre de 2015 el Estado remitió su respuesta.

6. Tras analizar la situación de derechos humanos del país durante el 2015, la CIDH decidió la incorporación del Estado de Guatemala en el Capítulo IV de su Informe Anual para 2015 de conformidad con el artículo 59 inciso 6(c) e inciso 6 (d.i y iii) de su Reglamento, porque considera que la situación de derechos humanos en el país presenta, entre otros factores, situaciones estructurales en materia de justicia, seguridad ciudadana, marginación y discriminación que afectan seriamente el disfrute de los derechos humanos.

7. El 2 de diciembre de 2015 la CIDH trasmitió al Estado una copia de los borradores preliminares del Proyecto de Informe de país: Situación de Derechos Humanos en Guatemala Diversidad, Desigualdad y Exclusión y el proyecto de Capítulo IV B aprobados por la CIDH el 29 de noviembre de 2015, y

le solicitó al Estado que remitiera sus observaciones hasta el 23 de diciembre de 2015. El 11 de diciembre de 2015, la CIDH recibió las observaciones del Estado con fecha 9 de diciembre de 2015¹. Las observaciones y comentarios fueron revisados por la Comisión Interamericana y, en lo relevante, han sido reflejadas en el presente Capítulo IV.B, como así también, en el informe de país, cuyo resumen ejecutivo comporta el presente capítulo. Ambos informes fueron aprobados por la CIDH el 31 de diciembre de 2015.

8. En sus observaciones el Estado de Guatemala cuestionó los fundamentos sobre los cuales la CIDH decidió incorporar al Estado en el Capítulo IV.B de su Informe Anual 2015 al decir que “con la información analizada y sujeta a la evaluación de la CIDH, no se puede concluir fehacientemente que el Estado haya incurrido en violaciones masivas, graves y sistemáticas de los derechos humanos, pues no se han cometido crímenes perpetrados o auspiciados por el aparato estatal en contra de la población, o que revistieran de sistematicidad o generalidad. Pero si se evidencia, que existió prejuzgamiento hacia el Estado de Guatemala, desde las audiencias celebradas el 28 de octubre de 2014 con ocasión del 153 período de sesiones, donde las organizaciones de la sociedad civil, solicitaron la inclusión de Guatemala en el referido capítulo”.

9. Considerando que la Comisión aprobó en el 2015 su Informe “Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, Desigualdad y Exclusión”, que analiza en detalle los factores estructurales identificados por la CIDH que afectan el disfrute de los derechos fundamentales de los habitantes en Guatemala, a continuación se incluye el Resumen Ejecutivo de dicho informe.

RESUMEN EJECUTIVO

1. En el presente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Comisión Interamericana”, “Comisión” o “CIDH”) aborda la situación de los derechos humanos en Guatemala, así como una serie de desafíos estructurales en materia de acceso a la justicia e impunidad, seguridad ciudadana, marginación y discriminación que han afectado en forma severa los derechos humanos de sus habitantes. Especial atención se da a la situación de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, mujeres, niñas, niños y adolescentes, población LGTBI, migrantes, entre otros. En este contexto, se aborda la situación de los pueblos indígenas, quienes han visto afectado su derecho al territorio ancestral, no son consultados y sufren graves niveles de exclusión y desigualdad con generaciones afectadas por la desnutrición como consecuencia del racismo y la discriminación estructural.

2. La CIDH ha dado particular atención a la independencia y autonomía de la administración de justicia en Guatemala y a los procesos de selección y las garantías de permanencia en el cargo de los operadores de justicia. Así también, a la necesidad de que el Estado provea un sistema de administración de justicia adecuado y eficiente, independiente e imparcial para dar respuesta a la impunidad estructural que permanece por las graves violaciones de derechos humanos del pasado y del presente.

3. De especial preocupación para la CIDH ha sido la falta de cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones y de las sentencias de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). A pesar de que Guatemala aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 9 de marzo de 1987, y se comprometió a cumplir sus decisiones, durante el gobierno del ex Presidente Otto Pérez

¹ Comunicación del Estado, Asunto: Informe del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”, Capítulo IV Guatemala; y la Comunicación del 14 de agosto de 2015 de la CIDH Ref. P-766-2015/AFAF/HN/wr-er, con fecha 6 de octubre de 2015 y Comunicación del Estado con observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto de Informe General sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”. Nota Ref. P-925-2015/AFAF/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría el 11 de diciembre del mismo año. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/GT-Informe-del-Estado2015.pdf> y <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/GT-Observaciones-adicionales2015.pdf>

Molina, en casos decididos e incluso en los que el Estado había aceptado responsabilidad, el Gobierno negó la obligatoriedad de los compromisos asumidos, cuestionando la competencia temporal de la Corte, e insistiendo en la legitimidad de las amnistías decretadas durante el conflicto armado interno, incluida la contenida en la Ley de Reconciliación Nacional de 1996. La CIDH observa con preocupación que, durante la administración del ex Presidente Pérez Molina, el gobierno rechazó la calificación de los hechos del conflicto como genocidio, con su efecto devastador sobre las comunidades indígenas.

4. En este sentido, a propósito de una audiencia privada de supervisión de cumplimiento de 11 sentencias contra Guatemala, la Corte Interamericana, en su última resolución de 21 de agosto de 2014, indicó que la posición asumida por Guatemala constituía “un acto de evidente desacato del Estado respecto de la obligatoriedad de las Sentencias dictadas por este Tribunal, contrario al principio internacional de acatar sus obligaciones convencionales”. La Corte detalló la inaplicabilidad de la Ley de Reconciliación a los casos materia de la supervisión y ordenó que el Estado debía de adoptar “en definitiva, y a la mayor brevedad, todas las medidas que fueran necesarias para dar pronto cumplimiento a las Sentencias”, acatar sus obligaciones convencionales de buena fe e informar al Tribunal². Durante una audiencia sostenida en el 156º período ordinario de sesiones de la CIDH, realizado entre el 17 y 28 de octubre de 2015, el Estado reiteró ante la CIDH su planteamiento sobre el alcance de la competencia de la Corte Interamericana; asimismo reiteró su posición respecto a la alegada legitimidad de la amnistía como causal de extinción de responsabilidad penal en casos de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. La CIDH, reitera al Gobierno de Guatemala que esta posición contraviene los estándares y jurisprudencia interamericana y contribuye a la impunidad imperante.

5. No obstante, la CIDH reconoce avances en distintos ámbitos que repercuten directamente en la situación de los derechos humanos. La CIDH nota cambios en pro de una sociedad más respetuosa de los derechos humanos, promovidos y provocados por el trabajo de funcionarios públicos comprometidos con la justicia, de las y los defensores de derechos humanos, y de las y los dirigentes sociales. Crucial en esta tarea ha sido el apoyo de organismos internacionales de derechos humanos, así como de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

6. A lo largo del Informe, la CIDH destaca, por ejemplo, la reducción de la tasa de homicidios en materia de seguridad ciudadana, y la decisión de la Corte de Constitucionalidad de septiembre de 2015 en materia de derechos indígenas, que por primera vez ordena se practique la consulta a las comunidades indígenas afectadas por un proyecto de inversión.

7. También en materia de administración de justicia se destaca la labor de la CICIG y el Ministerio Público en la desarticulación de redes criminales y en la lucha contra la corrupción. En este sentido, la Comisión valora que en el año 2015 se haya prorrogado el mandato a la CICIG. La CIDH valora, asimismo, los esfuerzos del Estado para crear un programa de protección a periodistas, las acciones tomadas para prevenir y combatir la trata de personas y, la creación de estadística diferenciada en materia de violencia contra la mujer que alimentan el diseño de políticas públicas, entre otros.

8. El año 2015 ha sido de especial impacto para la sociedad guatemalteca. Desde la revelación del llamado “Caso La Línea” y de otra serie de actos de corrupción, la sociedad guatemalteca se volcó a las calles a exigir la renuncia del Presidente de la República. El 3 de

² Corte IDH. *Caso Supervisión conjunta de 11 casos Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014.*

septiembre de 2015, Otto Pérez Molina renunció a la Presidencia de la República, encontrándose sometido a un proceso por su presunta participación en la red de defraudación aduanera. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH-Guatemala), “en medio de la crisis política e institucional más profunda en décadas, las y los guatemaltecos son conscientes de que solo mediante reformas integrales se logrará un verdadero cambio en el país”.

9. El 25 de octubre de 2015, James Ernesto Morales fue elegido en segunda vuelta como Presidente de la República, quién asumirá el cargo el 14 de enero de 2016. El nuevo gobierno tiene desafíos cruciales en materia de derechos humanos. Tomar medidas para asegurar a las y los guatemaltecos vivir en un país libre de violencia, continuar la lucha contra la impunidad, la corrupción, la exclusión y la discriminación, son solo algunos de ellos. La Comisión llama al nuevo gobierno a retomar la agenda de los Acuerdos de Paz y a garantizar el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH y de las sentencias de la Corte Interamericana.

10. En relación con la elaboración del presente informe y, como consecuencia de la información recibida durante los últimos años sobre la situación de derechos humanos en Guatemala³, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala su anuencia para realizar una visita *in loco* con el objeto de verificar la situación *in situ*. Además de la verificación, la visita permitiría tener la oportunidad de reunirse con autoridades del Estado, representantes de la sociedad civil y autoridades indígenas para recabar y compartir información. Lamentablemente, en el transcurso del año 2015, la mencionada visita no pudo realizarse en fechas factibles. Ante ello, la Comisión solicitó información sobre la situación de derechos humanos al Estado, al Procurador de Derechos Humanos, así como a organizaciones de la sociedad civil. La CIDH también ha tomado en cuenta la amplia gama de información reflejada en sus otros mecanismos, entre audiencias, medidas cautelares y el sistema de casos.

11. La pobreza, el racismo, la discriminación, la exclusión, la violencia y la impunidad han sido constantes observadas en Guatemala por esta Comisión en el ejercicio de sus distintas funciones. Lo anterior, enmarcado en una estructura estatal débil, con pocos recursos por la escasa recaudación fiscal y con un alto nivel de corrupción.

12. Si bien la CIDH reconoce que la grave situación de derechos humanos en Guatemala afecta a todos sus habitantes y permea todas las esferas de la sociedad, la CIDH decidió centrar el presente informe en tres aspectos fundamentales: seguridad ciudadana, la administración de justicia y la situación de desigualdad y exclusión de los pueblos indígenas.

13. La Comisión analiza la situación de desigualdad y exclusión que sufren los pueblos indígenas en Guatemala consecuencia del racismo y la discriminación estructural, situación que a la vez se ve reflejada en la negativa del Estado de reconocer el genocidio que sufrió el pueblo maya durante el conflicto armado interno. Por otra parte, la CIDH observa que continúa la falta de protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas conforme a los estándares internacionales, que estaría provocando daños sociales

³ La Comisión ha seguido con especial atención la situación de los derechos humanos en Guatemala, y ha observado a través de sus informes, una serie de asuntos estructurales en materia de seguridad, violencia, justicia, marginación y discriminación que han afectado durante décadas los derechos humanos de sus habitantes. El monitoreo de la situación lo ha realizado a través de sus diferentes mecanismos: Visitas *in loco*, informes de país, capítulo IV del Informe Anual, sistema de casos y de medidas cautelares, comunicados de prensa. Asimismo, audiencias públicas; solicitudes de información al Estado con fundamento en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros. Guatemala estuvo incluida en el Capítulo IV del Informe Anual en los siguientes años: 1983-1984, 1984-1985, 1985-1986, 1986-1987, 1987-1988, 1988-1989, 1989-1990, 1990-1991, 1991, 1993, 1994, 1996, 1997 y 2003. Asimismo, la CIDH ha publicado informes especiales sobre la situación de derechos humanos en el país en 1981, 1983, 1985, 1993, 1994, 2001 y 2003. En seguimiento a sus informes sobre país, estuvo incluida en el Capítulo V del Informe Anual en los años 2002 y 2004.

y ambientales en los territorios indígenas, como el despojo de las tierras y la contaminación de sus aguas.

14. En el capítulo sobre “Diversidad, Discriminación, Desigualdad y Exclusión de los pueblos indígenas”, la CIDH utiliza la valiosa información y testimonios recopilados en la visita realizada del 21 al 30 de agosto de 2013 por la entonces Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la CIDH Dinah Shelton⁴. Durante los 10 días de visita, la delegación se reunió con autoridades del Estado y con autoridades, líderes y lideresas indígenas. Asimismo, con académicos y organizaciones de la sociedad civil. Las diversas actividades se realizaron en Ciudad de Guatemala, Cobán, Valle del Polochic, Nebaj, Huehuetenango, Totonicapán, San Marcos y en Chichicastenango. El objetivo de la visita fue recabar información sobre la situación de los pueblos indígenas en Guatemala, con particular énfasis en la discriminación y exclusión de los pueblos indígenas, así como en la situación de sus tierras, territorios y recursos naturales, y el derecho a la consulta previa, libre e informada.

15. En materia de seguridad ciudadana, la CIDH observa que, desde hace varios años, en especial a partir del año 2000, se presenta un escenario de violencia generalizada con momentos muy altos (2008 y 2009) y con tendencia a decrecer, pero siempre en un nivel de cifras que convierte a Guatemala en unos de los países más violentos de Latinoamérica. Según ha indicado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los altos índices de violencia e inseguridad que padece Guatemala estarían relacionados con la exclusión social y la falta de aplicación de la ley, en un contexto de debilidad institucional del Estado que aumenta los niveles de violencia por la ineficacia para resolver la problemática, en la que se insertan grupos clandestinos que generan redes con instituciones estatales. En este contexto de violencia e inseguridad, la CIDH observa una serie de situaciones que agravan el escenario, como el resurgimiento de las desapariciones, asociadas en parte importante, al actuar del crimen organizado; la grave problemática de los linchamientos y el uso desmesurado y poco supervisado de la seguridad privada.

16. El Estado guatemalteco ha dado como respuestas a la situación de violencia e inseguridad una serie de políticas y estrategias. Sin embargo, algunas de sus acciones y omisiones, como el debilitamiento continuo de la Policía Nacional Civil, el uso desproporcionado de los estados de excepción, la militarización de la seguridad ciudadana y la creación de escuadrones especiales, han generado mayor tensión e incrementado el problema.

17. En adición al contexto de violencia e inseguridad, se observa la situación de quienes, por su rol en la sociedad, o por haber sido sometidos a discriminación históricamente, sufren un impacto diferenciado por la violencia y la discriminación. En esta situación se encuentran aquellas personas que defienden los derechos humanos, incluidas autoridades y líderes indígenas, ambientalistas, líderes sindicales, operadores de justicia, entre otros. Así también, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los periodistas, los migrantes y refugiados, la población LGBTI, las personas con discapacidad, y las personas privadas de libertad.

18. Según lo reportado por la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEGUA) se habrían registrado 380 ataques o

⁴ En la oportunidad la entonces comisionada constató que “el racismo y la discriminación contra los pueblos indígenas persiste en Guatemala, pero también que el gobierno ha iniciado varios nuevos programas para atender la situación. Desafortunadamente, persiste una incidencia desproporcionada de la pobreza, la pobreza extrema y la desnutrición infantil en la población indígena rural”. Asimismo, indicó que “[t]ambién resulta alarmante que todas las licencias vigentes para explotación minera y plantas hidroeléctricas han sido otorgadas sin implementar la consulta previa, libre e informada a la que el Estado está obligado por los tratados internacionales suscritos por Guatemala”. CIDH, Comunicado de Prensa No. 66/13 - Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizó visita de trabajo a Guatemala. Washington, D.C., 18 de septiembre de 2013.

agresiones en contra de defensoras y defensores de derechos humanos entre enero y septiembre del 2015. Ataques o agresiones que incluirían asesinatos, amenazas, detenciones arbitrarias, persecución y vigilancia. De acuerdo a la misma organización, en el 2014 se habrían registrado 814 ataques. Las agresiones han estado dirigidas a las y los defensores que trabajan las principales problemáticas que afectan al país en materia de derechos humanos, como aquellos que se dedican a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, el territorio, la tierra y el medioambiente sano, y representan a las víctimas del conflicto armado interno o líderes sindicales. La CIDH lamenta estos hechos, llama a su esclarecimiento y reitera que la labor de las y los defensores es fundamental para la implementación de los derechos humanos, así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de Derecho.

19. La CIDH destaca la necesidad en Guatemala de una administración de justicia eficiente, independiente y autónoma para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia del Estado de Derecho. Un Poder Judicial que reúne tales características, pone límites a los abusos de autoridad y es garante de la legalidad y la protección de los derechos de todas las personas. En este ámbito, de especial preocupación para la CIDH ha sido la situación de la independencia judicial, en relación con los procesos de selección y la permanencia en el cargo de los operadores de justicia; el acceso a la justicia y la impunidad, legado del conflicto armado interno.

20. Durante el 2014 y 2015, la CIDH recibió información sobre las afectaciones a la independencia judicial en Guatemala por la falta de idoneidad de los procesos de nombramiento y selección de las y los operadores de justicia. Asimismo, continuó recibiendo información sobre los preocupantes índices de impunidad que, entre otros efectos, repercute directamente en el acceso a la justicia. La CIDH observa que el índice de impunidad por el delito de homicidio, según un informe de la CICIG de noviembre de 2015⁵, fluctúa en los años 2008 y 2014 entre un 99,1% y un 98,4%, con ciertas reducciones dependiendo de los años y la materia. A ello se suma que la mayor parte de los hechos ocurridos durante el conflicto armado (1960 y 1996) permanecerían impunes. Ahora bien, se destacan avances logrados por los operadores de justicia, como la declaración de autoejecutabilidad de las sentencias emitida por la Corte Interamericana, dictada por la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia, así como el avance en la investigación, juzgamiento y condena en varios casos. Al respecto, se requieren mayores esfuerzos ante la magnitud de los casos que aún se encuentran en la impunidad, incluyendo la rectificación de la posición del Gobierno, en cuanto a cuestionar la competencia de la Corte Interamericana e insistir en la legitimidad de las amnistías decretadas durante el conflicto armado interno.

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

desarrollará sus máximos esfuerzos para superar los retos que persisten originados en las manifestaciones de violencia multicausal, discriminación y exclusión, e implementará las medidas indispensables que posibiliten erradicar la pobreza crítica, prevenir y combatir el delito, así como la conflictividad que imposibilitan el pleno desarrollo de sus habitantes de ahí la utilidad de atender aquellas recomendaciones del informe de país, que se consideren pertinentes y oportunas, [...]⁶.

⁵ La CICIG define impunidad como la falta de denuncia, investigación, captura, enjuiciamiento, soluciones positivas para las víctimas y/o condena de los responsables de los delitos tipificados en la legislación de Guatemala y centra su informe en el tema de las sentencias condenatorias. CICIG, Comunicado de prensa 091, Sistema de Medición de Impunidad en Guatemala, 27 de noviembre de 2015.

⁶ Observaciones adicionales del Estado de Guatemala respecto al “Proyecto del Informe de país, titulado: Situación de Derechos Humanos en Guatemala: seguridad ciudadana, acceso a la justicia, diversidad, desigualdad y exclusión” (en adelante Proyecto de Informe sobre

22. La Comisión agradece los aportes del Estado y de la sociedad civil para la realización del presente informe, en particular, los testimonios de cientos de autoridades y líderes y lideresas indígenas que le permitieron comprender mejor, desde sus voces, la situación vivida en Guatemala⁷.

la Situación de Derechos Humanos en Guatemala). Nota Ref. P-925-2015/AFAF/hm de 9 de diciembre de 2015 recibido en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH el 11 de diciembre del mismo año, págs. 1 y 5. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/GT-Observaciones-adicionales2015.pdf>

⁷ Los testimonios ^{recibidos} fueron resultado de la visita on loco de la entonces relatora Dinah Shelton en su visita realizada a Guatemala en el 2013.